
294

Besluit van 10 juli 2015, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met de implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180) en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 27 mei 2015, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 647474;

Gelet op de artikelen 3, achtste lid, 14, derde lid, 30, derde lid, 30a, derde lid, 30b, tweede lid, 30c, vierde lid, 31, zevende lid, 37, eerste lid, 60 en 66, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 en artikel 37, vijfde lid, van de Wet op de rechtsbijstand;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 24 juni 2015, nr. W03.15.0160/II);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 8 juli 2015, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 663989;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 vervalt de definitie van minderjarigheid.

Artikel 3.1 komt te luiden:

Artikel 3.1

1. Het indienen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet, alsmede het indienen van een aanvraag tot het wijzigen of verlengen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 of 28 van de Wet heeft tot gevolg dat de uitzetting achterwege blijft, tenzij:

a. de aanvraag naar het voorlopig oordeel van Onze Minister een herhaalde aanvraag betreft; of
 b. de aanvraag naar het voorlopig oordeel van Onze Minister kan worden afgewezen op de grond dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid.

2. Het indienen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet heeft tot gevolg dat de uitzetting achterwege blijft, tenzij:

a. de vreemdeling een opvolgende aanvraag heeft ingediend nadat een eerdere opvolgende aanvraag definitief niet-ontvankelijk is verklaard met toepassing van artikel 30a, eerste lid, onderdeel d, van de Wet of definitief als kennelijk ongegrond of als ongegrond is afgewezen met toepassing van artikel 30b of 31 van de Wet, en geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag;

b. een eerdere aanvraag niet in behandeling is genomen op grond van artikel 30 van de Wet en geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de aanvraag;

c. de vreemdeling die de aanvraag heeft ingediend, wordt overgeleverd of uitgeleverd hetzij aan een andere lidstaat uit hoofde van verplichtingen overeenkomstig een Europees aanhoudingsbevel of anderszins, hetzij aan internationale strafhoven of tribunalen;

d. de vreemdeling die de aanvraag heeft ingediend, wordt overgeleverd of uitgeleverd aan een derde land; of

e. de vreemdeling een eerste opvolgende aanvraag heeft ingediend louter teneinde de uitvoering van het terugkeerbesluit te vertragen of te verhinderen en de aanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond van artikel 30a, eerste lid, onderdeel d, van de Wet.

3. De uitzonderingen, bedoeld in het tweede lid zijn niet van toepassing, indien uitzetting zou leiden tot een schending van het Vluchtelingenverdrag, Unierechtelijke verplichtingen, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden of het Verdrag tegen foltering en andere wrede onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.

4. Bij de beoordeling of sprake is van een aanvraag die louter is ingediend teneinde de uitvoering van het terugkeerbesluit te vertragen of te verhinderen als bedoeld in het tweede lid, onderdeel e, worden alle omstandigheden van het geval betrokken, waaronder met name:

a. de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet kenbaar heeft gemaakt in het licht van zijn verklaringen hieromtrent;

b. de omstandigheden waaronder de vreemdeling is aangetroffen dan wel zijn aanvraag kenbaar heeft gemaakt;

c. of de vreemdeling in het Schengeninformatiesysteem ter zake van een inreisverbod gesignaleerd staat;

d. de gestelde nationaliteit in het licht van de toepassing van artikel 30b, eerste lid, onder b van de Wet;

e. de onderbouwing van de aanvraag.

5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze waarop wordt beoordeeld of sprake is van een situatie als bedoeld in het tweede lid en de wijze waarop een beslissing hieromtrent bekend wordt gemaakt.

C

In artikel 3.1a, tweede lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. de aanvraag met toepassing van artikel 30 van de Wet niet in behandeling is genomen;

D

Artikel 3.6a, tweede lid, komt te luiden:

2. Het eerste lid is niet van toepassing, indien de aanvraag niet in behandeling is genomen op grond van artikel 30 van de Wet, niet-ontvankelijk is verklaard op grond van artikel 30a van de Wet of buiten behandeling is gesteld op grond van artikel 30c van de Wet.

E

Na artikel 3.105b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.105ba

1. Bij ministeriële regeling kan een lijst worden opgesteld van veilige landen van herkomst in de zin van de artikelen 36 en 37 van de Procedure-richtlijn.

2. De beoordeling of een land een veilig land van herkomst is dient te steunen op een reeks informatiebronnen, waaronder in het bijzonder informatie uit andere lidstaten, het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), de UNHCR, de Raad van Europa en andere relevante internationale organisaties.

3. Onze Minister onderzoekt de situatie in derde landen die zijn aangemerkt als veilige landen van herkomst als bedoeld in het eerste lid regelmatig opnieuw.

F

Artikel 3.106a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en het tweede lid wordt «afgewezen op grond van artikel 30, eerste lid, onder d en e, of met toepassing van artikel 31, tweede lid, onder h, van de Wet» telkens vervangen door: niet-ontvankelijk verklaard op grond van artikel 30a, eerste lid, onder a, b of c, van de Wet.

2. In het eerste lid wordt onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:

b. er bestaat geen risico op ernstige schade als bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder b, van de Wet, en

3. Het vierde lid komt als volgt te luiden:

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de toepassing van het eerste tot en met derde lid.

G

Na artikel 3.106a wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.106b

1. Een derde land kan voor een vreemdeling alleen als een veilig land van herkomst worden aangemerkt wanneer hij:
 - a. ofwel de nationaliteit van dat land heeft, ofwel staatloos is en voorheen in dat land zijn gewone verblijfplaats had; en
 - b. niet heeft onderbouwd dat het land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig land van herkomst kan worden beschouwd ten aanzien van de vraag of hij voor internationale bescherming in aanmerking komt.
2. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de toepassing van het eerste lid.

H

Voor artikel 3.108 wordt in paragraaf 2 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.107b

1. Wanneer een vreemdeling een verzoek om internationale bescherming als bedoeld in artikel 2, onder b, van de Procedurerichtlijn doet bij Onze Minister of bij een ambtenaar belast met de grensbewaking of met het toezicht op vreemdelingen, vindt de registratie plaats binnen drie werkdagen nadat het verzoek is gedaan.
2. Wanneer het verzoek wordt gedaan bij een andere autoriteit, dient de registratie plaats te vinden binnen zes werkdagen nadat het verzoek is gedaan.

I

Na artikel 3.108a worden twee nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.108b

1. Voorafgaand aan of tijdens het onderzoek naar de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt beoordeeld of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft als bedoeld in artikel 24 van de Procedure-richtlijn.
2. Indien de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft, wordt gedurende het onderzoek passende steun geboden.

Artikel 3.108c

1. De aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt door de vreemdeling onverwijld ingediend nadat hij op een door Onze Minister te bepalen wijze te kennen heeft gegeven die aanvraag in te willen dienen.
2. De vreemdeling wordt in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt, ingelicht over:
 - a. de te volgen procedure;
 - b. zijn rechten en verplichtingen tijdens de procedure;
 - c. de gevolgen die kunnen ontstaan indien hij zijn verplichtingen niet nakomt of niet met Onze Minister samenwerkt;
 - d. de geldende termijnen;
 - e. de middelen waarover hij beschikt om te voldoen aan zijn verplichting tot het naar voren brengen van de in artikel 31, tweede tot en met vierde lid, van de Wet bedoelde elementen, en
 - f. de gevolgen van een intrekking van zijn aanvraag.

J

Artikel 3.109 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de eerste volzin en wordt in de tweede volzin «de aanvraag» vervangen door «de aanvraag, bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid,».

2. In het vierde lid wordt «de vraag of artikel 30, eerste lid kan worden toegepast» vervangen door: de mogelijkheid van toepassing van artikel 30 of 30a, eerste lid, onderdeel a, b, c of e van de Wet.

3. In het zevende lid, onderdeel c, wordt «artikel 59 of 59a» vervangen door: artikel 59b.

K

Na artikel 3.109 worden vijf nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.109a

1. De vreemdeling kan gebruik maken van de diensten van een tolk tijdens de in deze paragraaf bedoelde gehoren en op andere momenten waarop dat noodzakelijk is om zijn zaak voor te leggen, indien een goede communicatie zonder die diensten niet kan worden gewaarborgd.

2. De vreemdeling kan tijdens de procedure, indien gewenst, contact opnemen met de UNHCR of met een andere organisatie die juridisch advies of andere ondersteuning biedt.

3. De vreemdeling en degene die hem vertegenwoordigt hebben toegang tot de informatie in het dossier op grond waarvan een beslissing is of zal worden genomen.

4. Het derde lid is niet van toepassing wanneer de openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid, de veiligheid van de organisaties of personen die de informatie hebben verstrekt dan wel de veiligheid van de persoon of personen op wie de informatie betrekking heeft, in gevaar zou brengen, of wanneer het belang van het onderzoek in verband met de behandeling van aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten of de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad.

Artikel 3.109b

1. Indien een vreemdeling die niet voldoet aan de voorwaarden voor toegang tot Nederland, aan de grens te kennen geeft een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet te willen indienen, vindt behandeling van de aanvraag in een grensprocedure plaats zolang redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hierop kan worden besloten met toepassing van artikel 30, 30a of 30b van de Wet.

2. Indien de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 28 van de Wet, wordt behandeld in een grensprocedure, kan Onze Minister, in afwijking van artikel 3.109, eerste lid, het onderzoek na een kortere rust- en voorbereidingstermijn dan zes dagen aanvangen, mits de vreemdeling te kennen heeft gegeven hier prijs op te stellen.

3. Indien naar het oordeel van Onze Minister geen sprake is van een aanvraag waarop vermoedelijk zal worden besloten tot toepassing van artikel 30, 30a of 30b van de Wet, wordt de behandeling van de aanvraag voortgezet onder opheffing van de maatregel, bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Wet.

4. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het derde lid, wordt het onderzoek naar de aanvraag opgeschort.

5. Indien het onderzoek naar de aanvraag is opgeschort als bedoeld in het vierde lid, wordt ten minste een dag voor hervatting van het onderzoek daarvan mededeling gedaan aan de vreemdeling.

6. Het onderzoek wordt hervat op het punt waarop het is afgebroken.

7. Aanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen worden niet behandeld in de grensprocedure.

Artikel 3.109c

1. Indien de aanvraag vermoedelijk niet in behandeling zal worden genomen op grond van artikel 30 van de Wet, zijn de artikelen 3.109, eerste, tweede, zesde en zevende lid, en 3.110 tot en met 3.118 niet van toepassing.

2. Het schriftelijk voornemen om de aanvraag niet in behandeling te nemen wordt meegedeeld door uitreiking of toezending daarvan.

3. De vreemdeling brengt zijn zienswijze op het in het tweede lid bedoelde voornemen schriftelijk naar voren uiterlijk binnen twee weken. Indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen wordt de zienswijze uiterlijk binnen een week schriftelijk naar voren gebracht.

4. De termijn, bedoeld in het derde lid, vangt aan met ingang van de dag na die waarop het voornemen is uitgereikt of toegezonden.

5. De schriftelijke zienswijze is tijdig bij Onze Minister ingediend, indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen.

6. Onze Minister houdt rekening met een na afloop van de termijn ontvangen schriftelijke zienswijze, indien de beschikking nog niet bekend is gemaakt en de afdoening van de zaak daardoor niet ontoelaatbaar wordt vertraagd. Het ontbreken van de schriftelijke zienswijze, na het verstrijken van de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn zienswijze schriftelijk naar voren kan brengen, staat aan het geven van de beschikking niet in de weg.

7. De beschikking wordt bekendgemaakt door uitreiking of toezending ervan.

Artikel 3.109d

1. De alleenstaande minderjarige vreemdeling wordt onmiddellijk in kennis gesteld van de aanwijzing van een persoon die hem bijstaat en vertegenwoordigt.

2. Onze Minister kan in het kader van de behandeling van de aanvraag van een alleenstaande minderjarige vreemdeling tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, besluiten om door middel van een medisch onderzoek zijn gestelde minderjarigheid vast te stellen, wanneer Onze Minister, nadat er een algemene verklaring is afgelegd of andere relevante aanwijzingen zijn, twijfels heeft over diens leeftijd. Voor dit onderzoek is de schriftelijke toestemming van de vreemdeling vereist. Als het onderzoek deze twijfels niet wegneemt, wordt ervan uitgegaan dat de aanvrager minderjarig is.

3. Indien een alleenstaande minderjarige vreemdeling weigert het in het eerste lid bedoelde medisch onderzoek te ondergaan, wordt de beslissing tot afwijzing van de aanvraag niet enkel op die weigering gebaseerd.

4. Indien de aanvraag wordt ingediend door een alleenstaande minderjarige vreemdeling, wordt zijn wettelijk vertegenwoordiger, juridische adviseur of andere raadsman in de gelegenheid gesteld om bij het nader gehoor aanwezig te zijn.

5. De wettelijk vertegenwoordiger, juridische adviseur of andere raadsman is bij het gehoor aanwezig en wordt in de gelegenheid gesteld aan het einde van het nader gehoor vragen te stellen of opmerkingen te maken.

6. De aanvraag van een alleenstaande minderjarige vreemdeling kan uitsluitend met toepassing van artikel 30a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet niet-ontvankelijk worden verklaard indien dit in het belang van de minderjarige is.

Artikel 3.109e

1. Indien Onze Minister het voor de beoordeling van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, relevant acht, biedt hij ook een medisch onderzoek aan naar aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade. Dit onderzoek wordt verricht door gekwalificeerde medische beroepsbeoefenaars. De vreemdeling wordt ervan in kennis gesteld dat hij op eigen initiatief en kosten een dergelijk onderzoek kan regelen.

2. Het medisch onderzoek wordt niet uitgevoerd dan met toestemming van de vreemdeling.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitvoering van het medisch onderzoek, bedoeld in het eerste lid.

4. Indien de vreemdeling op eigen initiatief een medisch onderzoek naar aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade heeft laten verrichten, betreft Onze Minister de resultaten ervan bij de beoordeling van de aanvraag.

5. De resultaten van de in het eerste en vierde lid bedoelde medische onderzoeken worden door Onze Minister beoordeeld samen met de andere elementen van de aanvraag.

6. Indien de vreemdeling een medisch onderzoek weigert of belemmert, dan wel geen inzage in het medisch onderzoek verleent aan Onze Minister, kan Onze Minister niettemin op de aanvraag beslissen.

L

In artikel 3.110, tweede lid, wordt na «veertien» ingevoegd:, zestien of tweeëntwintig.

M

Artikel 3.111 komt te vervallen.

N

Artikel 3.113 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van het tweede lid wordt een zin toegevoegd, luidende: Bij het afnemen van het nader gehoor wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld om zo volledig mogelijk de tot staving van zijn aanvraag noodzakelijke elementen aan te voeren. Dit houdt onder meer in dat de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld om uitleg te geven over eventueel ontbrekende elementen of over inconsistenties of tegenstrijdigheden in zijn verklaringen.

2. Onder vernummering van het vijfde en zesde lid tot het zevende en achtste lid, worden het derde en vierde lid vervangen door vier leden, luidende:

3. Indien Onze Minister voornemens is de aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren op grond van artikel 30a van de Wet, wordt de vreemdeling tijdens het nader gehoor in de gelegenheid gesteld zijn standpunt uiteen te zetten over de toepassing van de in artikel 30a, eerste lid, van de Wet bedoelde gronden op zijn specifieke omstandigheden.

4. Van het nader gehoor wordt een schriftelijk verslag gemaakt. Een afschrift van het verslag van nader gehoor wordt op de derde dag aan de vreemdeling ter kennis gebracht.

5. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld om uiterlijk op de vierde dag opmerkingen te maken of opheldering te verschaffen over verkeerd vertaalde passages of misvattingen in het verslag van het nader gehoor en nadere gegevens te verstrekken. De vreemdeling wordt daartoe volledig geïnformeerd over de inhoud van het verslag, zo nodig met bijstand van een tolk. De vreemdeling wordt verzocht uiterlijk op de vierde dag schriftelijk te bevestigen dat de inhoud van het verslag een correcte afspiegeling is van het nader gehoor. Het verslag van nader gehoor vermeldt deze termijn.

6. Indien de vreemdeling weigert te bevestigen dat de inhoud van het verslag een correcte afspiegeling van het nader gehoor vormt, worden de redenen voor deze weigering in zijn dossier opgenomen. Die weigering belet Onze Minister niet om een beslissing op de aanvraag te nemen.

3. Na het achtste lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

9. Bij ministeriële regeling worden voorschriften gesteld omtrent het afnemen van het nader gehoor.

O

Artikel 3.115 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt «3.113, tweede en derde lid» vervangen door: 3.113, tweede en vierde lid.

2. In het eerste lid, onderdeel b, wordt «3.113, eerste en vierde lid» vervangen door: 3.113, eerste en vijfde lid.

3. Onder het schrappen van «of» aan het slot van het eerste lid, onderdeel d worden, onder vervanging van de punt door een puntkomma in het eerste lid, onderdeel e, twee onderdelen ingevoegd, luidende:

f. indien Onze Minister een medisch onderzoek heeft aangeboden als bedoeld in artikel 3.109e; of

g. indien de vreemdeling niet is verschenen bij een gehoor, dan wel is verdwenen of vertrokken zonder toestemming van Onze Minister.

4. In het derde lid wordt «veertien dagen» vervangen door: veertien, zestien of tweeëntwintig dagen.

5. Het zesde lid komt te luiden:

6. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a tot en met e maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de veertiende dag bekend door uitreiking of toezending ervan. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel f, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de zestiende dag bekend door uitreiking of toezending ervan. Indien er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onderdeel g, maakt Onze Minister de beschikking uiterlijk op de tweeëntwintigste dag bekend door uitreiking of toezending ervan.

P

In artikel 3.116, eerste lid, onderdeel a, wordt «3.113, tweede en derde lid» vervangen door: 3.113, tweede en vierde lid.

Q

Artikel 3.117 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «3.113, eerste tot en met vierde lid» vervangen door «3.113, eerste, tweede, vierde en vijfde lid» en wordt «artikel 59 of 59a» vervangen door: artikel 59b.

2. Aan het slot van het derde lid wordt, onder vervanging van de punt door een komma, toegevoegd: waarbij wordt voldaan aan de in artikel 3.113, vierde tot en met zesde lid, gestelde vereisten.

3. Onder vernummering van het vierde tot en met achtste lid, tot het vijfde tot en met negende lid, wordt een nieuw vierde lid ingevoegd, luidende:

4. Het verslag van het nader gehoor vermeldt de termijn waarbinnen de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld te voldoen aan het in artikel 3.113, vijfde lid, bepaalde.

5. Na het negende lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:

10. Indien de vreemdeling rechtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59a, is artikel 3.109c van overeenkomstige toepassing.

R

Artikel 3.118 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c wordt «59 of 59a» vervangen door: 59a of 59b.

2. In het tweede lid wordt «3.117, vijfde tot en met zevende lid» vervangen door: 3.117, zesde tot en met achtste lid.

S

Artikel 3.118a komt te vervallen.

T

Artikel 3.118b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, wordt «3.113, eerste tot en met vierde lid» vervangen door: 3.113, eerste tot en met achtste lid.

2. Aan het slot van het derde lid wordt, onder vervanging van de punt door een komma, toegevoegd: dan wel de in artikel 3.109c beschreven procedure zal worden gevolgd.

3. In het vijfde lid wordt «twaalf dagen» vervangen door: twaalf, veertien of twintig dagen.

U

In artikel 3.121 vervalt «en» aan het slot van onderdeel a en wordt, onder vervanging van de punt door «, en» aan het slot van onderdeel b, een onderdeel toegevoegd luidende:

c. de toepassing van artikel 30c van de Wet.

V

Na artikel 3.121 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.121a

1. Indien de aanvraag wordt afgewezen, voor wat betreft de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus, wordt dit feitelijk en juridisch gemotiveerd.
2. Indien de aanvraag mede is gedaan namens personen die ten laste van de aanvrager komen en de aanvraag op dezelfde gronden gebaseerd is, kan één beslissing worden genomen die geldt voor alle personen, tenzij dat handelen zou leiden tot de bekendmaking van specifieke omstandigheden van een aanvrager die zijn belangen zou kunnen schaden, met name in gevallen van vervolging op grond van gender, seksuele geaardheid, genderidentiteit of leeftijd.
3. Indien een vreemdeling niet wordt bijgestaan of vertegenwoordigd door een juridisch adviseur of een andere raadsman, wordt hij in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij die begrijpt, in kennis gesteld van de beslissing. Daarbij wordt ook informatie verstrekt over de wijze waarop een negatieve beslissing kan worden aangevochten.

W

Artikel 5.1a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft,» vervangen door: Een vreemdeling als bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de Wet.
2. Onder vernummering van het tweede lid tot het vijfde lid worden drie leden ingevoegd, luidende:
 2. Een vreemdeling als bedoeld in artikel 59b, eerste lid, van de Wet kan in bewaring worden gesteld omdat het belang van de openbare orde zulks vordert, indien een van de gronden als bedoeld in artikel 59b, eerste lid van de Wet zich voordoet. Artikel 5.1c is van toepassing.
 3. Een vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, derde lid, van de Wet wordt opgelegd in het kader van het grensbewakingsbelang. Deze wordt niet opgelegd of voortgezet indien sprake is van bijzondere individuele omstandigheden die vrijheidsontneming onevenredig bezwarend maken.
 4. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing in geval van oplegging van de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, zesde lid, van de Wet.
3. In het vijfde lid (nieuw) wordt «De vreemdeling kan eveneens in bewaring worden gesteld of een vrijheidsontnemende maatregel worden opgelegd omdat het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert» vervangen door: Aan de vreemdeling kan op grond van artikel 6a van de Wet een vrijheidsontnemende maatregel worden opgelegd of de vreemdeling kan op grond van artikel 59a van de Wet in bewaring worden gesteld.

X

Artikel 5.1b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «artikel 5.1a, eerste lid,» ingevoegd: of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel, bedoeld in artikel 5.1a, vierde lid,.

2. In het tweede lid wordt: «Aan de voorwaarden voor inbewaringstelling, bedoeld in artikel 5.1a, tweede lid,» vervangen door: «Aan de voorwaarden voor inbewaringstelling of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel, bedoeld in artikel 5.1a, vijfde lid,».

3. In de aanhef van het derde en vierde lid wordt na «inbewaringstelling» ingevoegd: of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel.

4. In het derde lid vervalt «dan wel» in onderdeel h en wordt, onder vervanging van de punt door «; dan wel » aan het slot van onderdeel i, een onderdeel toegevoegd luidende:

j. aan de grens te kennen heeft gegeven een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet te willen indienen, en zijn aanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling is genomen, niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond.

Y

Na artikel 5.1b wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.1c

1. De grond voor bewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel a, van de Wet, is aanwezig, indien de identiteit of de nationaliteit van de vreemdeling met onvoldoende zekerheid bekend is en zich ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid, voordoet.

2. De grond voor bewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel b, van de Wet, is aanwezig, indien door middel van bewaring de gegevens die noodzakelijk zijn voor beoordeling van een aanvraag tot het verkrijgen van een verblijfsvergunning kunnen worden verkregen, en zich ten minste twee van de gronden, bedoeld in artikel 5.1b, derde en vierde lid, voordoet.

3. Bij de beoordeling of sprake is van een aanvraag die louter is ingediend teneinde de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen als bedoeld artikel 59b, eerste lid, onderdeel c, ten derde, van de Wet worden alle omstandigheden van het geval betrokken, waaronder met name:

a. of de vreemdeling eerder een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet heeft gedaan;

b. de termijn waarbinnen de vreemdeling zijn aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet kenbaar heeft gemaakt in het licht van zijn verklaringen hieromtrent;

c. de omstandigheden waaronder de vreemdeling is aangetroffen dan wel zijn aanvraag kenbaar heeft gemaakt;

d. of de vreemdeling in het Schengeninformatiesysteem ter zake van een inreisverbod gesignaleerd staat;

e. de gestelde nationaliteit in het licht van de toepassing van artikel 30b, eerste lid, onder b van de Wet,

f. de onderbouwing van de aanvraag.

4. De grond voor bewaring, bedoeld in artikel 59b, eerste lid, onderdeel d, van de Wet, is in ieder geval aanwezig, indien er is sprake van een aanvraagprocedure waarin vermoedelijk artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen.

Z

Artikel 5.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «artikel 59 of 59a» vervangen door: artikel 59, 59a of 59b.

2. Het tweede lid komt als volgt te luiden:

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien:

a. de bewaring van de vreemdeling die in bewaring is gesteld op grond van artikel 59, eerste lid, onder a, van de Wet wordt voorgezet op grond van artikel 59, eerste lid, onder b, van de Wet, of andersom;

b. de vreemdeling onmiddellijk voorafgaand aan het besluit om hem opnieuw in bewaring te stellen op grond van artikel 59 van de Wet, reeds in bewaring is gesteld op grond van artikel 59a of 59b van de Wet;

c. de vreemdeling onmiddellijk voorafgaand aan het besluit om hem opnieuw in bewaring te stellen op grond van artikel 59b van de Wet, reeds in bewaring is gesteld op grond van artikel 59 of 59a van de Wet; of

d. het voorafgaande gehoor van de vreemdeling niet kan worden afgewacht.

3. In het derde lid wordt «tweede lid, onder b» vervangen door: tweede lid, onder d.

AA

Artikel 5.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «artikel 59 of 59a» vervangen door: artikel 59, 59a of 59b.

2. Aan het slot van het eerste lid wordt een zin toegevoegd, luidende: De vreemdeling wordt daarbij schriftelijk, in een taal die hij verstaat of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze verstaat, op de hoogte gebracht van de redenen van bewaring en van de in het nationale recht vastgestelde procedures om het bevel tot bewaring aan te vechten, alsook van de mogelijkheid om gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te vragen.

3. Het tweede lid komt als volgt te luiden:

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing in geval van oplegging van de vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, derde of zesde lid, van de Wet en in situaties waarin de bewaring van de vreemdeling op een andere wettelijke grondslag wordt voortgezet.

BB

In artikel 5.4 wordt «artikel 59 of 59a» vervangen door: artikel 59, 59a of 59b.

CC

In artikel 5.5 wordt «59, eerste lid» vervangen door: 59, 59a of 59b.

DD

Artikel 6.1e, tweede lid, komt te luiden:

2. Het eerste lid is niet van toepassing, indien de aanvraag niet in behandeling is genomen op grond van artikel 30 van de Wet, niet-ontvankelijk is verklaard op grond van artikel 30a van de Wet, is

afgewezen als kennelijk ongegrond op grond van artikel 30b, eerste lid onder g, j of k van de Wet of buiten behandeling is gesteld op grond van artikel 30c van de Wet.

EE

Na artikel 7.2 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 7.3

1. Indien een verzoek om een voorlopige voorziening is gedaan teneinde uitzetting te voorkomen voordat is beslist op een beroep gericht tegen een besluit dat is genomen naar aanleiding van een aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet, is het de vreemdeling toegestaan de uitspraak op dit verzoek hier te lande af te wachten.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien uitzetting niet achterwege wordt gelaten op de in artikel 3.1, tweede lid, onder a en e bedoelde gronden.

Artikel 7.4

1. Aan een alleenstaande minderjarige vreemdeling wiens beroep geen reële kans van slagen heeft wordt alleen kosteloze rechtsbijstand onthouden, indien de vertegenwoordiger van de minderjarige overeenkomstig het nationale recht over juridische kwalificaties beschikt.

2. Indien een rechterlijke instantie oordeelt over het recht van een alleenstaande minderjarige vreemdeling om in afwachting van de beslissing op beroep in Nederland te blijven, dient de alleenstaande minderjarige vreemdeling tenminste over tolkdiensten en rechtsbijstand te beschikken en minstens een week de tijd te hebben om het daartoe strekkende verzoek op te stellen.

ARTIKEL II

Artikel 5a van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt «een beslissing op grond van artikel 30, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 wordt in afwijking van het eerste en tweede lid een vergoeding van vier punten toegekend» vervangen door: de aanvraag niet in behandeling te nemen als bedoeld in artikel 30 van de Vreemdelingenwet 2000, dan wel de aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren als bedoeld in artikel 30a, eerste lid, onderdelen a, b, c of e van de Vreemdelingenwet 2000 wordt in afwijking van artikel 5, eerste en derde tot en met vijfde lid een vergoeding van vier punten toegekend.

2. In het vijfde lid wordt «een beslissing op grond van artikel 30, eerste lid» vervangen door: een beslissing op grond van artikel 30 of artikel 30a, eerste lid, onderdelen a, b, c of e van de Vreemdelingenwet 2000.

ARTIKEL III

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 20 juli 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 10 juli 2015

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

Uitgegeven de *zeventiende* juli 2015

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

In dit besluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) worden regels gesteld ten behoeve van de implementatie van de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, PbEU 2013, L 180) en de Opvangrichtlijn (Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, PbEU 2013, L 180). Voor een belangrijk deel gaat het om een nadere uitwerking van de regels die met de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) ter implementatie van de voornoemde Richtlijnen 2013/32/EU en Richtlijn 2013/33/EU (hierna: de Wijzigingswet) in de Vw 2000 worden opgenomen.

In deze nota van toelichting komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. De invoering van de grensprocedure;
2. Aanpassingen in de bewaringsartikelen ten gevolge van de Opvangrichtlijn;
3. De omgang met medisch steunbewijs;
4. Identificatie van vreemdelingen met bijzondere procedurele waarborgen;
5. Recht op verblijf tijdens de asielprocedure en uitzonderingen hierop in geval van vliegtuigtrapaanvragen;
6. Aanwezigheid van de wettelijk vertegenwoordiger of advocaat bij het horen van een alleenstaande minderjarige vreemdeling; en
7. Nieuwe procedure voor Dublinclaimanten.

Formele consultatie van dit besluit is conform Aanwijzing 342, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving achterwege gebleven. Teneinde de voorbereiding van de uitvoering van dit besluit bij externe partijen te faciliteren is een conceptversie van dit besluit tijdens een bijeenkomst op 17 april 2015 informeel besproken met medewerkers van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling bestuursrechtspraak), de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), Stichting Nidos, de Raad voor de Rechtspraak, de Raad voor de Rechtsbijstand en Vluchtelingenwerk Nederland. Met de tijdens deze bijeenkomst gemaakte opmerkingen is in het besluit en de toelichting daarbij zoveel mogelijk rekening gehouden. Bij brief van 4 juni 2015 heeft de ACVZ alsnog schriftelijk advies uitbracht over dit besluit. Een aantal van de door de ACVZ aangedragen punten komt ook terug in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Voor een reactie op deze punten wordt verwezen naar het nader rapport.

1. Invoering van de grensprocedure

Tot nu toe is er in de Nederlandse regelgeving geen sprake van een grensprocedure, maar kan een asielverzoek wel aan de grens worden afgedaan onder ontzegging van de verdere toegang tot Nederland. De Procedurerichtlijn leidt ertoe dat deze werkwijze niet langer gehandhaafd kan worden. In de memorie van toelichting bij de Wijzigingswet is reeds in grote lijnen aangegeven hoe de grensprocedure er uit zal komen te zien. In artikel 3.109b is deze grensprocedure verder uitgewerkt.

Indien niet voldaan is aan de vereisten voor toegang zoals neergelegd in de Schengengrenscodex (SGC), en artikel 3 van de Vw 2000, wordt de toegang geweigerd. Hierop volgt grensdetentie op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Vw 2000. De toegangswegering wordt opgeschort indien de vreemdeling na oplegging van de toegangswegering een asielaanvraag indient. Indien de vreemdeling voorafgaand aan deze toegangswegering een asielaanvraag indient, wordt het besluit omtrent de weigering van toegang uitgesteld en wordt eveneens grensdetentie opgelegd voor de duur van de grensprocedure. Verzoeken om internationale bescherming, die worden ingediend aan de grens, worden in beide gevallen in de grensprocedure getoetst op:

- a. de grond voor het niet in behandeling nemen als bedoeld in artikel 30 van de Vw 2000;
- b. de gronden voor niet-ontvankelijkverklaring, genoemd in artikel 30a van de Vw 2000; en
- c. de gronden voor afwijzing wegens kennelijke ongegrondheid, genoemd in artikel 30b van de Vw 2000.

Indien een van deze gronden zich voordoet, kan het verzoek worden afgedaan aan de grens. Met het afdoen van de aanvraag wordt de uitgestelde of opgeschorte toegangswegering definitief.

De grensprocedure komt qua inhoudelijk onderzoek naar de asielaanvraag volledig overeen met de huidige algemene asielprocedure (AA), behalve wanneer er sprake is van een aanvraag die niet in behandeling wordt genomen, conform artikel 30 van de wet. In dat geval wordt het verzoek aan de grens in de Dublinprocedure behandeld, die hieronder is uitgewerkt. De grensprocedure verschilt echter ook in een aantal opzichten van de AA.

Allereerst is in de grensprocedure geen sprake van een verplichte rust- en voorbereidingstermijn, maar zal deze flexibel worden toegepast. Omdat de grensprocedure plaatsvindt terwijl betrokkene in grensdetentie is geplaatst, zal het opleggen van een rust- en voorbereidingstermijn niet altijd in het belang van de vreemdeling zijn. Het is aan de vreemdeling zelf om hier al dan niet gebruik van te maken.

Een tweede verschil ten opzichte van de AA-procedure is dat er een moment is opgenomen in de procedure waarin de procedurele beslissing wordt genomen of de aanvraag aan de grens kan worden afgedaan of niet. Ten laatste wordt deze beslissing genomen na het nader gehoor. Het niet kunnen afdoen van de aanvraag in een grensprocedure impliceert overigens niet dat deze ook wordt ingewilligd.

De Procedurerichtlijn laat het nemen van een beslissing op een aanvraag in een grensprocedure slechts in een limitatief aantal gevallen toe, maar staat toe om in beginsel alle zaken in de grensprocedure te laten aanvangen, juist opdat in die procedure kan worden vastgesteld of de betreffende zaken voor afdoening in de grensprocedure in aanmerking komen. Artikel 43, eerste lid, van de Procedurerichtlijn, dat de grondslag is voor het voeren van een grensprocedure, staat de lidstaten toe om *procedures in te voeren* om, overeenkomstig de fundamentele beginselen en waarborgen van hoofdstuk II van de Procedurerichtlijn, aan de grens of in transitzones van de lidstaten een beslissing te nemen. Het nemen van een beslissing is gebonden aan enkele specifieke gronden. Op grond van artikel 43, eerste lid, kunnen zowel de ontvankelijkheid van een aanvraag, daaronder begrepen de vaststelling of deze met toepassing van de Dublinverordening niet in behandeling wordt genomen, als de kennelijke ongegrondheid van de aanvraag, zoals ingevuld in artikel 31, achtste lid, in een grensprocedure worden beoordeeld. Het aanvangen van het

onderzoek naar de asielaanvraag in een grensprocedure is niet aan voorwaarden gebonden. Artikel 8, derde lid, aanhef en onder c van de Opvangrichtlijn staat het toe om een vreemdeling in bewaring te houden om *in het kader van een procedure* een beslissing te nemen over het recht van de verzoeker om het grondgebied te betreden.

Daar staat tegenover dat zodra blijkt dat een zaak niet voor afdoening in de grensprocedure in aanmerking komt, deze zal moeten worden beëindigd. Uit de formulering van het nieuwe derde lid in artikel 3 van de Wet («de aanvraag in de grensprocedure [wordt] getoetst aan...») blijkt ook dat tijdens de grensprocedure een continue afweging moet worden gemaakt. Om hier geen misverstand over te laten bestaan, is in artikel 3.109b, eerste lid, expliciet opgenomen dat indien een vreemdeling die niet voldoet aan de voorwaarden voor toegang tot Nederland, aan de grens te kennen geeft een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet te willen indienen, behandeling van de aanvraag in een grensprocedure plaatsvindt zolang redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hierop kan worden besloten met toepassing van artikel 30, 30a of 30b van de Wet. In beleid zal nader worden uitgewerkt op welk moment en op welke wijze wordt beoordeeld of dit (nog) het geval is.

Het uitgangspunt daarbij zal zijn dat de IND tijdens de behandeling van de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd voortdurend toetst of de aanvraag binnen de grensprocedure kan worden behandeld. Uiterlijk na het nader gehoor, op basis van volledige informatie, zal aan de vreemdeling kenbaar worden gemaakt of zijn aanvraag verder in de grensprocedure zal worden behandeld. Hiervan kan worden afgeweken indien in een eerder of later stadium de relevante informatie voorhanden is. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situaties dat reeds na het eerste gehoor geconcludeerd wordt dat de aanvraag niet binnen de grensprocedure (verder) zal worden behandeld omdat de identiteit, nationaliteit en herkomst van de vreemdeling met voldoende zekerheid is vastgesteld, geen sprake is van contra-indicaties, en geconcludeerd wordt dat de vreemdeling onder de werking van een besluit- of vertrekmoratorium valt of in het betreffende landgebonden beleid is opgenomen dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie als bedoeld in artikel 15c van de Definitierichtlijn (2011/95/EU) en de vreemdeling daardoor waarschijnlijk in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Indien wordt vastgesteld dat de asielaanvraag niet aan de grens kan worden behandeld, wordt het onderzoek opgeschort. Deze opschorting is noodzakelijk, teneinde enige armslag te houden ten aanzien van alle praktische zaken rondom vervoer en planning. Het streven is om deze opschorting zo kort mogelijk te laten duren. In de praktijk zal hiervoor ongeveer een week noodzakelijk zijn. De duur van deze termijn wordt afgestemd met de advocaat van de vreemdeling. Het uitgangspunt dient steeds te zijn dat de vreemdeling niet langer in bewaring blijft dan strikt noodzakelijk. Na de opschorting gaat het onderzoek verder op het punt waar het is afgebroken. Dat kan zowel in de AA, als in de verlengde asielprocedure (VA). Het uitgangspunt in de uitvoering hiervan is dat dezelfde advocaat of rechtshulpverlener hierbij betrokken blijft.

Er is overwogen in bovenstaande gevallen de afhandeling van het asielverzoek standaard in de VA te laten plaatsvinden. Hiervoor is niet gekozen, allereerst omdat er, indien de aanvraag niet in de grensprocedure kan worden afgedaan, geen sprake hoeft te zijn van redenen die samenhangen met het afdoen van de betreffende asielaanvraag. Daarnaast zou dit tot een grotere instroom in de verlengde asielprocedure

leiden, hetgeen nadelig is voor een voortvarende besluitvorming en de kosten die gepaard gaan met een langere asielprocedure.

Uit artikel 3, derde lid, van de Wet vloeit voort dat aan de grens ook wordt beoordeeld of een asielaanvraag niet in behandeling wordt genomen op grond van artikel 30 (Dublin). Indien dat het geval is, wordt de aanvraag behandeld in de in artikel 3.109c beschreven Dublinprocedure (zie hierover nader paragraaf 7 van deze toelichting).

De algemene systematiek geldt overigens niet indien er sprake is van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Aan hen zal de toegang niet worden geweigerd en zij zullen instromen in de algemene asielprocedure.

2. Bewaring

Artikel 8 van de Opvangrichtlijn bevat limitatief de gronden waaronder asielzoekers in bewaring mogen worden gesteld. Deze gronden zijn geïmplementeerd in artikel 59b en artikel 6 van de Wet, voor zover betrekking hebbend op grensdetentie. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat bewaring alleen kan worden opgelegd conform artikel 5, eerste lid, onderdeel f van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), in het belang van grensbewaking of in het belang van uitzetting. Zie hierover ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, Kamerstukken II, 2014–2015, 34 088, nr. 3.

De gronden, zoals opgenomen in het eerste lid van artikel 59b van de Wet behoeven op een enkel punt nadere uitwerking. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn deze elementen in het Vb uitgewerkt in een afzonderlijk artikel 5.1c.

Onderdeel a van de Wet (artikel 5.1c, eerste lid)

Onderdeel a bepaalt dat bewaring kan worden opgelegd indien dit noodzakelijk is met het oog op vaststelling van de identiteit of nationaliteit. Dit noodzakelijkheids criterium behoeft nadere uitwerking.

Allereerst dient er uiteraard sprake te zijn van onvoldoende zekerheid over de identiteit of nationaliteit. Het enkele onbekend zijn van de identiteit of nationaliteit is echter onvoldoende om bewaring te rechtvaardigen. In veel gevallen zal een asielverzoek, ondanks het op voorhand bestaan van onduidelijkheid over de identiteit of nationaliteit zonder inbewaringstelling kunnen worden afgedaan. Om inbewaringstelling te rechtvaardigen is het noodzakelijk dat er tevens sprake is van gronden die leiden tot de conclusie dat sprake is van een risico op onttrekking aan het toezicht. Alleen in die gevallen is er immers een duidelijk belang bij het vaststellen van de identiteit in bewaring.

Onderdeel b van de Wet (artikel 5.1c, tweede lid)

Voor bewaring op deze grond is vereist dat hierdoor gegevens kunnen worden verkregen die noodzakelijk zijn voor beoordeling van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 van de Wet en deze gegevens niet zouden kunnen worden verkregen als de vreemdeling niet in bewaring zou worden gehouden. Artikel 59b, eerste lid, onderdeel b noemt in deze context expliciet het criterium «risico op onttrekking», zoals dit ook is opgenomen in artikel 15 van de Terugkeerrichtlijn. In de uitwerking is dit gelijkgesteld met de uitwerking van het risico op onttrekking als bedoeld in de Terugkeerrichtlijn.

Onderdeel c, subonderdeel 3 van de Wet (artikel 5.1c, derde lid)

Artikel 59b, eerste lid, onderdeel c, subonderdeel 3 bevat als een van de criteria dat op redelijke gronden kan worden aangenomen dat de vreemdeling de aanvraag louter heeft ingediend om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen. Ook dit criterium behoeft nadere invulling. In de gekozen invulling is in grote lijnen aangesloten bij de invulling van ditzelfde criterium in het kader van het onthouden van rechtmatig verblijf gedurende de procedure (artikel 3.1, vierde lid, van het Vb 2000).

Onderdeel d van de Wet (artikel 5.1c, vierde lid)

In artikel 59b, eerste lid, onderdeel d van de wet wordt bepaald dat bewaring kan worden opgelegd indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of openbare orde als bedoeld in artikel 8, derde lid, onderdeel e, van de Opvangrichtlijn. In het vierde lid van artikel 5.1c is vastgelegd dat het belang van de openbare orde in ieder geval geacht wordt aanwezig te zijn indien sprake is van een geval waarin vermoedelijk artikel 1F Vluchtelingenverdrag kan worden tegengeworpen.

Grensdetentie tijdens en na de grensprocedure

Tijdens de asielprocedure is het grensbewakingsbelang in beginsel doorslaggevend, tenzij individuele feiten en omstandigheden dit niet rechtvaardigen. Artikel 8, derde lid, onderdeel c van de Opvangrichtlijn, biedt de mogelijkheid een vreemdeling in bewaring te houden om in het kader van een procedure een beslissing te nemen over het recht van de verzoeker om het grondgebied te betreden. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 6, derde lid, van de Wet. Dit artikel biedt een grondslag om de vreemdeling vanaf het moment van de asielaanvraag tot aan het besluit op de asielaanvraag in een grensprocedure een vrijheidsontnemende maatregel op te leggen.

Bij elk alternatief middel wordt feitelijk de (verdere) toegang verkregen.¹ In dat licht dient ook het tweede lid van artikel 8 van de Opvangrichtlijn te worden gelezen: de individuele belangenafweging staat sterk in het licht van het grensbewakingsbelang (zie hiervoor ook de nota naar aanleiding het verslag, Kamerstukken 34 088, nr. 6, p 41 e.v.). Er wordt slechts afgezien van grensdetentie indien sprake is van bijzondere individuele omstandigheden die vrijheidsontneming onevenredig bezwarend maken.²

In het licht van artikel 8, tweede lid van de Opvangrichtlijn is het aangewezen geacht een bepaling op te nemen waarin het grensbewakingsbelang als grondslag en het vereiste een belangenafweging te maken expliciet wordt neergelegd. Zie hiervoor artikel 5.1a, derde lid. Het bestaande criterium van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak is leidend geacht.

Bij de implementatie van de Terugkeerrichtlijn is verzuimd om bij de voortzetting van de vrijheidsontnemende maatregel aan de grens toetsing aan een risico op onderduiken op de juiste wijze te implementeren. Hierdoor kon een vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Wet alleen worden opgelegd indien betrokkene de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Terugkeerrichtlijn (zie hiervoor Afdeling bestuursrecht-

¹ Zie ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 22 mei 2012, zaak nr. 201106665/1/V4.

² Afdeling bestuursrechtspraak van 22 mei 2012, zaak nr. 201106665/1/V4.

spraak, 17 augustus 2012, zaak nr. 201205224/1/V4, bevestigd in AbRvS, 8 april 2014, zaak nr. 201402277/1/V3).

In dit besluit wordt hiervoor in artikel 5.1a, vierde lid, herstel geboden door de criteria die nadere invulling bieden aan het risico op onttrekken als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Terugkeer-richtlijn ook van toepassing te verklaren indien de grensdetentie wordt opgelegd of voortgezet na uitreiking van het terugkeerbesluit. Zie hierover nader de toelichting bij de Nota van wijziging (Kamerstukken II, 2014–2015, 34 088, nr. 7).

Ter nadere invulling van deze wettelijke grondslag wordt in artikel 5.1b, derde lid, tevens een nieuwe zware grond voor inbewaringstelling toegevoegd, te weten de situatie dat een vreemdeling na beëindiging van een procedure omtrent de verlening van een verblijfsvergunning bedoeld in artikel 28 de toegang tot Nederland definitief wordt geweigerd. Zoals uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak kan worden afgeleid, mag worden aangenomen dat in veel gevallen waarin een vreemdeling de toegang is geweigerd het grensbewakingsbelang grond kan bieden voor de conclusie dat een risico op onderduiken bestaat (zie bijvoorbeeld recentelijk AbRvS, 13 maart 2015, zaak nr. 201407069/1/V3, www.raadvanstate.nl). Net zozeer als gedurende de grensprocedure zal bij voortzetting van de grensdetentie na een afwijzende asielbeschikking overigens wel worden gezien of er sprake is van bijzondere individuele omstandigheden die de vrijheidsontneming onevenredig bezwarend maken.

Wetssystematische verbetering: opnemen van regels voor bewaring van rechtmatig verblijvenden in het kader van een aanvraag als bedoeld in artikel 14 van de Wet

Voorheen was in de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) geregeld dat de gronden voor inbewaringstelling van rechtmatig verblijvende vreemdelingen in procedure, niet zijnde asielzoekers, dezelfde waren als voor niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen. Bij deze herziening van het Vb 2000 ligt het voor de hand om in artikel 5.1a, eerste lid, van het Vb 2000 ook een duidelijke invulling te geven aan de bewaring van rechtmatig verblijvende vreemdelingen in procedure, niet zijnde asielzoekers, nu er ook in de Wet onderscheid wordt gemaakt tussen de rechtmatig verblijvende vreemdelingen in afwachting van een definitieve beslissing enerzijds en anderzijds rechtmatig verblijvende vreemdelingen in procedure, niet zijnde asielzoekers in afwachting van een definitieve beslissing.

3. Medisch steunbewijs

Artikel 18 van de Procedurerichtlijn ziet op medisch onderzoek in het kader van behandeling van de asielaanvraag. Het eerste lid strekt er toe dat de beslisautoriteit een medisch onderzoek betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade regelt indien de beslisautoriteit dit relevant acht en de vreemdeling hiermee instemt. In het tweede lid is de verplichting neergelegd om de vreemdeling te informeren dat hij op eigen initiatief en op eigen kosten een medisch onderzoek kan instellen betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade. In het derde lid wordt bepaald dat de beslissingsautoriteit de resultaten van het medische onderzoek beoordeelt samen met de andere elementen van het verzoek.

In dit verband zijn ook artikel 4, eerste en vierde lid van Richtlijn nr. 2011/95/EU van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (de Kwalificatierichtlijn) relevant. Het eerste lid bevat de zogenaamde samenwerkingsplicht tussen vreemdeling en de overheid met betrekking tot de vaststelling van de feiten die relevant zijn voor de aanvraag. Dit betekent enerzijds dat de overheid in gevallen waarin hier aanleiding toe is, gehouden is om nader onderzoek te verrichten naar de herkomst van bepaalde littekens, lichamelijke of psychische klachten, maar anderzijds dat er een verantwoordelijkheid op de vreemdeling rust om ook deze elementen zo spoedig mogelijk naar voren te brengen. Het vierde lid bepaalt dat het feit dat de vreemdeling in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, een duidelijke aanwijzing is dat de vrees voor vervolging gegrond is en het risico op ernstige schade reëel is. In geval medisch steunbewijs een sterke indicatie vormt voor vervolging of ernstige schade in het verleden, is dit dus een duidelijke aanwijzing dat de vrees voor vervolging of ernstige schade bij terugkeer gegrond is.

Grond voor het instellen van een medisch onderzoek

De in het besluit in artikel 3.109e opgenomen regeling, bevat allereerst de norm om over te gaan tot een medisch onderzoek. Deze is dezelfde als in artikel 18, eerste lid, van de Procedurerichtlijn. Medisch onderzoek zal relevant zijn indien significante littekens of verwondingen zichtbaar zijn op het lichaam van de asielzoeker, deze littekens of verwondingen stroken met zijn stelling dat bijvoorbeeld de autoriteiten van het desbetreffende land of andere plaatselijke machthebbers hem onmenselijk hebben behandeld en deze stelling bevestiging vindt in betrouwbare algemene informatie over dat land.³ Naast lichamelijke aanwijzingen, kan ook ten aanzien van psychische klachten worden onderzocht of deze stroken met de verklaringen van de vreemdeling hieromtrent.

Het dient steeds te gaan om een combinatie van een gesteld of geobserveerd element dat medisch onderzoek noodzakelijk maakt en een element in het asielrelaas dat het medisch onderzoek voor beoordeling van het asielrelaas relevant maakt. Zo zal medisch onderzoek niet relevant zijn indien het asielverzoek niet in behandeling wordt genomen omdat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor behandeling van het asielverzoek. In de Vc 2000 zal hier nadere invulling aan worden gegeven. Medisch onderzoek zal ook niet relevant zijn wanneer reeds helder is dat het een inwilligbare aanvraag is. Tot slot kan medisch onderzoek achterwege blijven indien op voorhand duidelijk is dat een medisch onderzoek niet kan leiden tot een wijziging in het eindoordeel over de asielaanvraag. Hierbij kan gedacht worden aan een niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde aanvraag.

Het moment waarop besloten wordt tot het doen van nader onderzoek naar medisch steunbewijs kan verschillen per geval. Het ligt voor de hand dat elementen die het kunnen horen van de vreemdeling beïnvloeden reeds in een vroeg stadium van het asielverzoek aan de orde zijn. Bij elementen die relevant kunnen zijn als medisch steunbewijs zal dit doorgaans later in de procedure zijn, na het nader gehoor. Immers, op dat

³ AbRvS, 19 februari 2014, zaak nr. 201208171/1/V1, www.raadvanstate.nl en AbRvS, 30 januari 2015, zaak nr. 201407043/1/V1, www.raadvanstate.nl.

moment is het asielrelaas in kaart gebracht en zijn de indicaties die bepalend zijn voor het al dan niet opstarten van medisch onderzoek bekend. Op dat moment kan ook het beste bepaald worden of medisch onderzoek relevant is.

Wanneer de minister geen aanleiding ziet om een onderzoek in te stellen, is er te allen tijde de mogelijkheid voor de vreemdeling om op eigen initiatief en eigen kosten een onderzoek in te stellen. In sommige gevallen kan het alsnog gelasten van een medisch onderzoek op de weg liggen van het bestuursorgaan. Of het door de vreemdeling aangedragen medisch onderzoek tot een nader onderzoek door de staat noopt, wordt beoordeeld in het licht van de gestaafde dan wel geloofwaardig te achten persoonlijke situatie van de asielzoeker en tegen de achtergrond van de algemene situatie in het desbetreffende land. Dit is in lijn met de huidige stand van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak, uitspraak van 19 februari 2014, nr. 201208171/1/V1 en het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), R.C. tegen Zweden, van 9 maart 2010, nr. 41827/07, (www.echr.coe.int).

De beslissing om al dan niet over te gaan tot een medisch onderzoek is een procesbeslissing, die geen zelfstandig rechtsgevolg beoogt. De beslissing is niet zelfstandig appellabel, maar kan aan de orde komen bij de rechter in het kader van beoordeling van een eventueel hierop volgende afwijzende beschikking.

Indien er naar het oordeel van de vreemdeling sprake is van relevante omstandigheden die hadden moeten leiden tot een medisch onderzoek en hij dit naar voren heeft gebracht in de procedure, dan zal het bestuursorgaan – op grond van de algemene motiveringsplicht in de Awb – daarop gemotiveerd moeten ingaan in het besluit.

Procedurele gevolgen van het medisch onderzoek

Gedurende het onderzoek naar medisch steunbewijs kan het onderzoek naar de asielaanvraag niet worden afgerond. Procedureel heeft het instellen van een medisch onderzoek tot gevolg dat de algemene asielprocedure wordt aangehouden. Vervolgens wordt het onderzoek hervat op het punt waarop het onderzoek werd aangehouden. De resultaten van het onderzoek naar medische steunbewijs worden betrokken bij de beoordeling.

Er zijn verschillende redenen waarom voor deze situatie niet gekozen is voor het standaard doorverwijzen van het asielverzoek naar de verlengde asielprocedure (VA). Allereerst is de verwachting dat een medisch onderzoek niet per definitie veel tijd in beslag hoeft te nemen. Het VA zenden van de asielaanvraag is in dat licht niet altijd noodzakelijk. Daarnaast zou VA-zending leiden tot een te grote vertraging van het afdoen van deze asielaanvragen en tot het oplopen van de kosten voor opvang van asielzoekers en afdoening van de asielverzoeken. Hierom is ervoor gekozen om in deze gevallen in beginsel de AA te verlengen met maximaal 8 dagen. In individuele gevallen kan er overigens wel voor worden gekozen om door te verwijzen naar de VA.

Uitvoering van het medisch onderzoek

Zoals vastgelegd in artikel 18, eerste lid van de Procedurerichtlijn wordt het medisch onderzoek verricht door gekwalificeerde medische beroepsbeoefenaars. De wijze waarop het medisch onderzoek naar vermeende sporen van vervolging dient te geschieden is primair de verantwoordelijkheid van de medische beroepsbeoefenaar. Ik wijs in dit verband op het «Istanbul Protocol, Manual on the Effective Investigation and Documen-

tation of Torture and Other Cruel or Degrading Treatment or Punishment» van de United Nations High Commissioner for Human Rights van 2004. Dit is de belangrijkste richtlijn voor zorgvuldig onderzoek naar sporen van marteling, die ook voor het uitvoeren van het forensisch medisch onderzoek maatgevend zal zijn. De verdere invulling van het medisch onderzoek zal in de Vc 2000 worden vormgegeven. Op het moment van schrijven is nog niet duidelijk welke partij het medisch onderzoek zal uitvoeren. Inmiddels is een aanbestedingsprocedure gestart om een organisatie te vinden die het onderzoek in opdracht van de IND zal uitvoeren. In het programma van eisen ten behoeve van deze aanbesteding is aangegeven dat het Istanbul-protocol tenminste als grondslag in acht genomen dient te worden.

Beoordeling van het medisch steunbewijs

Over de wijze waarop medisch steunbewijs wordt betrokken in de beoordeling van het asielverzoek is het volgende op te merken. Het medisch steunbewijs zal door het bestuursorgaan altijd in de context van alle informatie van het asielrelaas en alle overige informatie, bijvoorbeeld informatie over het land van herkomst moeten worden beoordeeld. Medisch steunbewijs kan, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, een zeer sterke indicatie zijn voor vervolging of ernstige schade in het verleden en daarmee een aanwijzing vormen voor gegronde vrees voor vervolging of ernstige schade in de toekomst. Indien uit gekwalificeerd medisch onderzoek blijkt dat er sprake is van een vermoedelijk sterke causaliteit tussen de fysieke en/of psychische sporen en de gestelde wijze van ontstaan, dient het bestuur in geval van een afwijzende beschikking nadrukkelijk in te gaan op de bevindingen in de rapportage in relatie tot het asielrelaas.

Medisch onderzoek kan evenwel geen volledig uitsluitel geven over de causale relatie tussen de waargenomen medische verschijnselen en de door de vreemdeling gestelde vervolging. Zelfs indien de sterkste conclusie wordt getrokken dat er sprake is van fysieke sporen die «kenmerkend» zijn (dat wil zeggen: niet op een andere wijze hebben kunnen ontstaan dan op de door de vreemdeling beschreven wijze), is hiermee nog niet gegeven dat de door de vreemdeling aangegeven context waarin de sporen zijn ontstaan ook geloofwaardig moet worden geacht. Louter op grond van medisch onderzoek kan dan ook geen uitspraak worden gedaan over de vraag of er sprake is van vervolging of ernstige schade en bijgevolg, of de asielaanvraag gehonoreerd zou moeten worden.

4. Bijzondere procedurele waarborgen

Ingevolge artikel 24, eerste lid, van de Procedurerichtlijn zijn lidstaten gehouden om binnen een redelijke termijn nadat een verzoek om internationale bescherming wordt gedaan te beoordelen of de verzoeker bijzondere procedurele waarborgen behoeft. Het tweede lid bepaalt dat dit geen administratieve procedure hoeft te zijn maar kan worden opgenomen in de bestaande nationale procedures.

In artikel 3.108b is bepaald dat er een beoordeling plaatsvindt of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft en indien dat het geval is, dat passende steun wordt geboden. Het oordeel of er al dan niet sprake is van een behoefte aan bijzondere procedurele waarborgen is geen zelfstandig appellabel besluit. Er zal ook geen sprake zijn van een schriftelijk besluit. De beslissing om deze steun niet of niet in een bepaalde/gewenste vorm te bieden, kan dus niet afzonderlijk worden aangevochten.

Hier is uitdrukkelijk voor gekozen. De reden hiervoor is dat die beoordeling zich niet beperkt tot één moment in de asielprocedure, maar eerder een continue afweging moet zijn. Immers, een behoefte aan een bijzondere procedurele waarborg kan zich op diverse momenten in de asielprocedure voordoen of openbaren. Zo kan het voorkomen dat een vreemdeling op het moment van aanmelding niets mankeert, maar op de dag van het nader gehoor ziek is geworden. Een formele benadering, waarbij de overheid zich op het standpunt zou stellen dat er reeds is beoordeeld dat geen bijzondere ondersteuning noodzakelijk was aan het begin van de procedure, zou niet wenselijk zijn. Niet vanuit het belang van de vreemdeling, maar ook niet vanuit het belang van de overheid, omdat het beeld dat uit het asielonderzoek naar voren komt niet langer betrouwbaar zou zijn.

De gekozen benadering vergt dat de medewerker van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zich steeds de vraag stelt of de vreemdeling ondersteuning heeft. Wanneer de vreemdeling van mening is dat hem op enig moment ten onrechte passende steun is onthouden, dan kan hij dat aanvoeren in het beroep tegen de beslissing op zijn asielaanvraag. Nederland voldoet in de praktijk reeds in belangrijke mate aan deze verplichting. Immers, al in de rust- en voorbereidingstermijn brengt de Forensisch Medische Maatschappij Utrecht (FMMU) in opdracht van de IND medisch advies uit omtrent de vraag of de vreemdeling gehoord kan worden en in staat is zijn verhaal op coherente wijze naar voren te brengen. De uitkomst van het medisch advies wordt – met instemming van de vreemdeling – naar de IND gezonden, zodat de IND hier tijdens het nader gehoor en bij het nemen van de beslissing rekening mee kan houden. In dat advies wordt ook aandacht besteed aan andere mogelijke belemmeringen waar de IND tijdens de procedure rekening mee kan houden.

De wijze waarop vervolgens rekening wordt gehouden met dit advies is ter beoordeling aan de IND en is een kwestie van maatwerk. In de praktijk kan dit variëren van het inlassen van extra pauzes tijdens het gehoor, het geven van extra uitleg, het toestaan dat een vreemdeling met rugklachten tijdens het gehoor opstaat en door de kamer loopt, het begeleiden van een slechtziende vreemdeling van de wachtruimte naar de hoorkamer tot het niet tegenwerpen van tegenstrijdigheden op detailniveau aan een verwarde vreemdeling. Incidenteel komt het voor dat een vreemdeling in het geheel niet gehoord kan worden. Dit kan reden zijn deze persoon naar de verlengde asielprocedure te sturen en pas op een later moment uit te nodigen voor een gehoor.

Om medewerkers te faciliteren bij het beoordelen of de vreemdeling bijzondere procedurele behoeften heeft, hebben zij de module *interviewing vulnerable persons* van het Europees Training Curriculum gevolgd. Daarin leren zij signalen te herkennen en hier tijdens het gehoor op in te spelen. Daarnaast staat het de vreemdeling vrij om – al dan niet op basis van het medisch advies – zijn advocaat of iemand van Vluchtelingenwerk Nederland mee te brengen naar het gehoor.

De beoordeling of een persoon bijzondere procedurele waarborgen heeft beperkt zich echter niet tot het medisch advies van FMMU en asielzoekers die een rust- en voorbereidingstermijn doorlopen. De IND is zich er vanaf de allereerste aanmelding en gedurende de verdere procedure van bewust dat zich dergelijke behoeften kunnen voordoen. Zo wordt in de aanmeldfase al aandacht besteed aan evidente kwetsbaarheden.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen behoeven per definitie bijzondere procedurele waarborgen. Zo schrijft de richtlijn voor dat diens wettelijk vertegenwoordiger, advocaat dan wel een andere vertegenwoordiger, bij het nader gehoor aanwezig dient te zijn. Deze bepaling is opgenomen in het besluit. Momenteel wordt onderzocht op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan deze verplichting.

Ook worden alleenstaande minderjarige vreemdelingen gehoord door speciaal daarvoor opgeleide hoornmedewerkers. Verder zijn er aparte werkafspraken voor (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel en voor hoogzwangere vrouwen. Vreemdelingen die (mogelijk) acute medische zorg behoeven kunnen terecht bij een verpleegkundige van het Gezondheidscentrum Asielzoekers (GCA). Het GCA biedt huisartsenzorg aan asielzoekers en werkt in opdracht van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Op alle COA opvanglocaties is GCA vertegenwoordigd. Voorts is een verpleegkundige van de GCA werkzaam bij de aanmeldbalie in Ter Apel, als een vooruitgeschoven post. Op het moment dat er een asielzoeker binnenkomt die (mogelijk) dringend medische zorg nodig heeft, kan deze terecht bij deze verpleegkundige. Waar nodig kan deze verpleegkundige de vreemdeling (direct) doorverwijzen naar een huisarts van het GCA of direct medische hulp inschakelen. Om IND medewerkers die werkzaam zijn in de aanmeldfase nog beter in staat te stellen signalen te herkennen en te adresseren, zullen zij – voor zover dit nog niet is gebeurd – eveneens de module *interviewing vulnerable persons* volgen.

Indien is gebleken dat een verzoeker bijzondere procedurele waarborgen behoeft ten gevolge van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld, staat dit niet zonder meer in de weg aan afdoening in de grensprocedure. In de huidige praktijk wordt dienovereenkomstig gehandeld en de Opvangrichtlijn en Procedurerichtlijn staan ook niet in de weg aan bewaring van kwetsbare vreemdelingen. Er zal echter steeds zeer kritisch worden gezien of in deze procedure voldoende passende steun kan worden verleend. Indien dat niet of niet langer het geval is, zal de aanvraag niet (verder) in de grensprocedure worden behandeld.

5. Uitzondering op rechtmatig verblijf en vliegtuigtrappprocedure

In beginsel leidt een verzoek om internationale bescherming tot het recht op het grondgebied van de lidstaat te verblijven gedurende de procedure. Met name bij opvolgende aanvragen, die gedurende de uitzettingsprocedure worden gedaan, leidt dit tot moeilijk te verenigen doelstellingen. Enerzijds kan het altijd zo zijn dat een verandering in de situatie in het land van herkomst of een ander land waarnaar betrokkene kan worden uitgezet tot een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de behoefte aan internationale bescherming noopt. Anderzijds mag het doen van een opvolgende aanvraag niet leiden tot de onuitvoerbaarheid van een gedwongen uitzetting. Anders zou betrokkene immers louter door een aanvraag in te dienen zijn verblijf in Nederland kunnen voortzetten, zonder dat hier enige noodzaak voor is.

Voorheen gold hierom dat het indienen van een aanvraag tot gevolg had dat de uitzetting achterwege bleef, tenzij de aanvraag naar het voorlopig oordeel van de minister een herhaalde aanvraag betrof, waaraan geen nieuwe elementen ten grondslag werden gelegd. Conform deze bepaling werd bij herhaalde aanvragen een voorlopig oordeel gegeven dat de behoefte aan internationale bescherming niet aan de orde was, waardoor de uitzetting doorgang kon vinden. De Procedurerichtlijn laat deze specifieke constructie niet langer toe, maar biedt een eigen

instrumentarium om bij vervolgaanvragen het recht om te verblijven te ontzeggen en de uitzetting door te kunnen zetten. De ruimte die artikel 9, tweede lid, jo. artikel 41 van de richtlijn biedt, wordt in de Nederlandse regelgeving ingevuld in artikel 3.1, tweede lid, van het Vb 2000.

Onderdeel a van die bepaling is een uitwerking van het hiervoor reeds genoemde artikel 41, eerste lid, aanhef en onder b van de Procedure-richtlijn en betreft een derde of volgende aanvraag nadat een eerdere opvolgende aanvraag definitief niet-ontvankelijk is verklaard of definitief als kennelijk ongegrond of ongegrond is afgewezen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een definitieve beslissing zoals bedoeld in deze bepaling een beslissing is waartegen geen rechtsmiddel in eerste aanleg meer openstaat (artikel 2, aanhef en onder e, van de Procedurerichtlijn).

Onderdeel b ziet op opvolgende aanvragen in Dublinzaken, waarbij geen nieuwe elementen of bevindingen ten grondslag zijn gelegd aan de aanvraag.

De onderdelen c en d zien op verschillende strafrechtelijke overleveringen en uitleveringen. Ook deze onderdelen vloeien voort uit artikel 9, tweede lid, van de Procedurerichtlijn. Het betreft hier overlevering of uitlevering:

- i. Aan een andere lidstaat in het kader van een Europees aanhoudingsbevel;
- ii. Aan een derde land;
- iii. Aan een internationaal strafhof of tribunaal.

Onderdeel e biedt de mogelijkheid om rechtmatig verblijf te onthouden bij opvolgende aanvragen die louter worden ingediend om de werking van het terugkeerbesluit uit te stellen of te frustreren. Deze bepaling is een implementatie van artikel 41, eerste lid, aanhef en onder a van de Procedurerichtlijn. Het gaat hierbij om een oordeel op basis van alle omstandigheden van het geval op grond waarvan een beeld kan worden gevormd van de intentie van de vreemdeling. De hierbij opgesomde omstandigheden zijn niet limitatief, maar geven wel een beeld van de omstandigheden die hierbij een rol kunnen spelen.

In het derde lid wordt bepaald dat de in het tweede lid bedoelde uitzonderingen niet van toepassing zijn indien uitzetting zou leiden tot een schending van het Vluchtelingenverdrag, Unierechtelijke verplichtingen, het EVRM of het Verdrag tegen foltering en andere wrede onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (zie de artikelen 9, derde lid en 41, eerste lid, van de Procedurerichtlijn).

In de praktijk wordt gewerkt met een vast stramien voor zogenaamde last-minute aanvragen. In een zogeheten artikel 3.1-procedure wordt beoordeeld of de in het derde lid bedoelde verplichtingen zich tegen uitzetting verzetten. Deze beoordeling zal buiten de algemene asielprocedure plaatsvinden. De regeling van artikel 3.1, tweede en derde lid, van het Vb 2000 is in effect een beperkte verandering ten opzichte van de huidige werkwijze, en in belangrijke mate een codificatie van de huidige praktijk in de regelgeving.

Indien de vreemdeling die de aanvraag heeft ingediend wordt overgeleverd of uitgeleverd hetzij aan een andere lidstaat uit hoofde van verplichtingen overeenkomstig een Europees aanhoudingsbevel of anderszins, hetzij aan internationale strafhoven of tribunaal (zie artikel 9, tweede lid, van de Procedurerichtlijn) wordt volgens hetzelfde stramien gewerkt. De Procedurerichtlijn lijkt toe te staan om hier categorisch een uitzondering te maken en tot overlevering of uitlevering over te gaan

voordat een beslissing ten aanzien van de verplichtingen opgesomd in artikel 3.1, derde lid van het besluit heeft plaatsgevonden. Gelet op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak⁴ kan dit echter niet het geval zijn.

Denkbaar is dat een vreemdeling die door een internationaal strafhof of tribunaal is veroordeeld en aan een andere lidstaat wordt overgeleverd of uitgeleverd om aldaar de opgelegde straf te ondergaan of door Nederland aan het internationaal strafhof of tribunaal wordt overgeleverd of uitgeleverd, een beroep doet op bescherming tegen een dreigende behandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM. Aangenomen wordt dat er sprake is van zodanige verschillen tussen de situatie die aan de orde was in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie over overdrachten binnen de Europese Unie op grond van de Dublinverordening enerzijds⁵ en de hiervoor beschreven situatie anderzijds, dat een procedure als hierboven geschetst gerechtvaardigd kan worden geacht.

Anders dan in de procedure bedoeld in de Dublinverordening, is er in de in artikel 9, tweede lid, van de Procedurerichtlijn bedoelde situatie immers sprake van een uitgebreide beoordeling van mogelijke mensenrechtenschendingen voorafgaand aan de asielaanvraag door een internationaal strafhof of tribunaal dan wel de (straf)rechter. In dit kader kunnen alle mogelijke schendingen van mensenrechten bij overlevering of uitlevering worden afgewogen en bij de beslissing worden betrokken. Wanneer dit het geval is, zal er een zeer sterk rechtsvermoeden zijn dat van schending van de bedoelde verplichtingen geen sprake kan zijn. Dit is in lijn met de jurisprudentie van het EHRM waarin een materieel oordeel van een internationaal strafhof of tribunaal leidend is en in beginsel niet door de gastlidstaat wordt heroverwogen.⁶

Indien de vreemdeling de mogelijkheid heeft gehad om ten overstaan van het internationale strafhof of tribunaal de beslissing tot overdracht aan te vechten, maar daar om hem moverende redenen geen gebruik van heeft gemaakt, weegt dit zwaar mee bij de beslissing in het kader van de artikel 3.1-procedure. Ook indien overlevering of uitlevering aan een internationaal strafhof of tribunaal aan de orde is, wordt verwacht dat de vreemdeling zijn bezwaren reeds in de procedure bij de (straf)rechter naar voren brengt. Gezien het belang voor de Nederlandse rechtsorde van een goede en spoedige tenuitvoerlegging van beslissingen van de bedoelde instanties kan niet worden aanvaard dat de vreemdeling door het kiezen van het forum waar hij zijn klachten naar voren brengt, de tenuitvoerlegging of de overlevering of uitlevering aan het internationale strafhof of tribunaal vertraagt.

Bij overlevering of uitlevering op basis van een Europees aanhoudingsbevel zal de hiervoor beschreven handelwijze eveneens worden gevolgd. Van belang is dat bij de behandeling van zo'n bevel de opgeëiste persoon de mogelijkheid heeft om tijdens de uitleverings- of overleveringsprocedure bij de (straf)rechter een beroep te doen op de beginselen van het EVRM. De kans dat toetsing aan de in artikel 3.1, derde lid, bedoelde verplichtingen in de context van een asielaanvraag tot andere inzichten leidt is dan ook niet goed denkbaar.

⁴ ABRvS, 27 juni 2014 in zaak nr. 201310225/1/V1 en 2 juli 2015, zaak nr. 201409956/1/V1.

⁵ EHRM (Grote Kamer) 21 januari 2011, nr. 30696/09, M.S.S. t. Griekenland en België en Hof van Justitie EU (Grote Kamer) 21 december 2011, gevoegde zaken C-411/10 en C-493/10, N.S. e.a., ECLI:EU:C:2011:865.

⁶ EHRM 9 oktober 2012, nr. 33917/12 Bède DJOKABA LAMBI LONGA tegen Nederland.

Het vijfde lid maakt het mogelijk om in lagere regelgeving uit te werken hoe de beoordeling of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, van het Vb 2000 plaats vindt. In het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (VV 2000) of de Vc 2000 zal worden uitgewerkt hoe de IND in de praktijk omgaat met last minute aanvragen. Kort gezegd komt dit erop neer dat de IND op het moment van kenbaarmaking van het asielverzoek kort voor een geplande uitzetting, eerst beziet of het mogelijk is de aanvraag vóór die datum in het normale stramien van de algemene asielprocedure of de eendagstoets te behandelen. Is dat het geval, dan heeft dat de voorkeur.

Is het niet mogelijk de asielaanvraag binnen de resterende tijd in het normale stramien te behandelen, dan zal de IND onderzoeken of het mogelijk is om op grond van artikel 3.1, tweede lid, van het Vb 2000 het rechtmatig verblijf hangende de asielprocedure te onthouden zodat de geplande uitzetting doorgang kan vinden. In de praktijk worden de dossiers van uitgeprocedeerde asielzoekers voor wie de uitzetting is gepland van tevoren gescreend door medewerkers van het IND last minute team. Mocht die persoon kort voor de geplande uitzetting een nieuw asielverzoek indienen, dat niet in het normale stramien kan worden behandeld, dan wordt de verzoeker door een medewerker van het last minute team ter plekke gehoord inzake relevante nieuwe elementen of bevindingen. In de praktijk betekent dit dat dit veelal in de detentielocatie, op de luchthaven Schiphol en soms letterlijk bij de vliegtuigtrap gebeurt. Omdat de medewerker het dossier van tevoren heeft gescreend, kan hij op basis van de verklaringen van de vreemdeling ter plekke beoordelen of sprake is van relevante nieuwe elementen of bevindingen. Is dat het geval, dan zal de vlucht, behoudens eerdergenoemde zwaarwegende belangen bij de uitzetting, worden geannuleerd, en stroomt de aanvrager alsnog het normale proces in. Is dat niet het geval, dan kan op grond van artikel 3.1, tweede lid, van het Vb 2000 worden besloten dat de verzoeker zijn aanvraag niet in Nederland mag afwachten en kan de vlucht doorgang vinden.

Tot slot zij opgemerkt dat artikel 3.1, tweede lid, van het Vb 2000 alleen van toepassing is in die gevallen waarin een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel is ingediend. Als het gaat om een aanvraag tot het wijzigen of verlengen van een verblijfsvergunning asiel is artikel 3.1, eerste lid, van toepassing.

De Procedurerichtlijn staat er niet aan in de weg staat dat, voor wat betreft de uitzonderingen op de hoofdregel om de beslissing te mogen afwachten, een onderscheid wordt gemaakt tussen de aanvraag om verlening van een asielvergunning en de aanvraag om verlenging of wijziging van een dergelijke vergunning. Geconstateerd moet worden dat de Procedurerichtlijn niet alleen ziet op procedures inzake de toekenning van internationale bescherming, maar ook op procedures betreffende de intrekking van die bescherming, waarbij onder intrekking mede wordt verstaan de beëindiging en de weigering van de verlenging. Dit vloeit voort uit de definitie van het begrip intrekking, zoals opgenomen in artikel 2, onderdeel o, van de Procedurerichtlijn. Als gevolg van deze ruime definitie zijn de procedureregels inzake intrekking zoals vastgelegd in hoofdstuk IV van de Procedurerichtlijn ook van toepassing op de beëindiging en de weigering van de verlenging van internationale bescherming. Dit betekent echter niet dat een aanvraag tot verlenging van een asielvergunning moet worden aangemerkt als een verzoek om internationale bescherming waarop artikel 9, tweede lid, jo. artikel 41 van de Procedurerichtlijn van toepassing is. Dit kan ook worden afgeleid uit artikel 45, vierde lid, van de Procedurerichtlijn, waarin enkele artikelen van de Procedurerichtlijn van overeenkomstige toepassing worden verklaard

in geval van intrekking van de internationale bescherming, doch niet de artikelen 9 en 41.

6. Aanwezigheid van de wettelijk vertegenwoordiger of advocaat bij het horen van een alleenstaande minderjarige vreemdeling

Artikel 25 van de Procedurerichtlijn bevat waarborgen voor alleenstaande (niet begeleide) minderjarigen. In het eerste lid, onderdeel b, tweede volzin is het volgende bepaald: «De lidstaten zorgen ervoor dat een vertegenwoordiger en/of een juridische adviseur of andere raadsman die door het nationale recht als zodanig is erkend of toegelaten, bij dat onderhoud aanwezig is en de gelegenheid heeft vragen te stellen en opmerkingen te maken, binnen het kader dat wordt bepaald door de persoon die het onderhoud afneemt.»

Gelet hierop is in het besluit, in artikel 3.109d, een bepaling opgenomen die voorziet in het recht van de wettelijk vertegenwoordiger, juridische adviseur of andere raadsman om bij het gehoor aanwezig te zijn en om vragen te stellen. In de praktijk ligt het voor de hand dat ofwel de voogd, ofwel de advocaat ofwel een vertegenwoordiger van Vluchtelingenwerk Nederland hierbij aanwezig zal zijn. Op het moment van schrijven is nog niet helder op welke wijze hieraan invulling zal worden gegeven.

7. Nieuwe procedure voor Dublinclaimanten

Op grond van de Dublinverordening (Verordening EU Nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking)) dient, zodra een verzoek om internationale bescherming is ingediend en alvorens dat verzoek inhoudelijk wordt beoordeeld, allereerst te worden bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de beoordeling van het verzoek om internationale bescherming. Indien Nederland niet verantwoordelijk hiervoor is, wordt een Dublinclaim gelegd bij de verantwoordelijke lidstaat en wordt de vreemdeling – na een claimakkoord te hebben verkregen – overgedragen aan de verantwoordelijke lidstaat. Het verzoek om internationale bescherming wordt in dat geval niet inhoudelijk beoordeeld.

Tot nu toe heeft dit in Nederland echter geen procedurele consequenties gehad voor de behandeling van het asielverzoek, behoudens dat het eerste gehoor en nader gehoor kan worden samengevoegd. Dat wil zeggen dat Dublinclaimanten, net als asielzoekers van wie de aanvraag wel inhoudelijk wordt beoordeeld, de algemene asielprocedure doorlopen. In de Wijzigingswet is, conform de Procedurerichtlijn, opgenomen dat indien een andere lidstaat hiervoor verantwoordelijk is, een verzoek om internationale bescherming niet in behandeling wordt genomen. Gelet hierop, ligt het niet voor de hand Dublinzaken in dezelfde procedure te behandelen als aanvragen die wel (inhoudelijk) in behandeling worden genomen. Temeer daar het onderzoek naar de verantwoordelijke lidstaat aanvangt zodra de asielaanvraag is ingediend en in de regel al is afgerond vóór de start van het onderzoek in de algemene asielprocedure.

Het besluit bevat in artikel 3.109c derhalve een zelfstandige Dublinprocedure die op een aantal punten afwijkt van de algemene asielprocedure. Wanneer tijdens de Dublinprocedure blijkt dat de zaak zich toch niet leent voor afdoening op grond van artikel 30 van de Wet, wordt de zaak alsnog doorgeleid naar de algemene asielprocedure. Omgekeerd is het ook

denkbaar dat aanwijzingen dat een andere lidstaat mogelijk verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag pas in een later stadium aan het licht komen. In dat geval kan de zaak vanuit de rust- en voorbereidingstermijn of vanuit de algemene asielprocedure, alsnog worden opgenomen in de Dublinprocedure.

Dublinclaimanten worden in artikel 3.109c van dit besluit uitgezonderd van de rust- en voorbereidingstermijn (die de asielzoeker voorbereidt op een inhoudelijke beoordeling van zijn asielverzoek) en de algemene asielprocedure. Nu reeds wordt direct bij aankomst nagegaan of de vingerafdrukken van de vreemdeling voorkomen in Eurodac of Euvis, worden relevante documenten ingenomen en op echtheid onderzocht. Ook worden asielzoekers conform artikel 5 van de Dublinverordening kort na de aanmelding gehoord om vast te kunnen stellen of mogelijk een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek en op bezwaren tegen een eventuele overdracht, indien er uit de voornoemde informatie reeds sterke aanwijzingen zijn dat een andere lidstaat de verantwoordelijke lidstaat is. Nadat de vreemdeling is gehoord en de aanmeldfase in Ter Apel is afgerond, zullen (mogelijke) Dublinzaken verder worden behandeld in een zelfstandige Dublinprocedure. De bepalingen van het Vb 2000 die zien op de algemene asielprocedure zijn niet van toepassing.

Voor Dublinclaimanten geldt straks dat zij gelijk met of kort na het rapport van het eerder genoemd gehoor, een voornemen tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag ontvangen. Vervolgens krijgt de Dublinclaimant de gelegenheid om met hulp van een advocaat correcties en aanvullingen op het rapport van gehoor in te dienen en zijn zienswijze te geven op het voornemen tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag. Ondertussen verzendt de IND de Dublinclaim naar de verantwoordelijke lidstaat en wacht het claimakkoord af. De correcties en aanvullingen moeten uiterlijk binnen twee weken naar voren worden gebracht. Indien de betrokken vreemdeling op grond van artikel 6a of 59a van de Wet een vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd of hij zich in bewaring bevindt wordt deze termijn in overleg met de advocaat zoveel mogelijk verkort, tot maximaal één week. Dit is wenselijk teneinde de duur van de bewaring zo veel mogelijk te bekorten en ook mogelijk, gelet op het feit dat de vreemdeling zich in bewaring bevindt en reeds bekend is bij een rechtshulpverlener.

Nadat een claimakkoord is ontvangen van de betreffende lidstaat en indien de zienswijze niet leidt tot een ander oordeel, wordt een besluit kenbaar gemaakt waarin wordt aangegeven dat de aanvraag niet in behandeling zal worden genomen omdat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor een inhoudelijke behandeling. De vreemdeling wordt daarvoor niet opnieuw gehoord. Enkel wanneer daar aanleiding toe bestaat (bijvoorbeeld naar aanleiding van de zienswijze), kan de IND besluiten de vreemdeling uit te nodigen voor een aanvullend gehoor.

Op een beroep tegen een besluit waarbij de aanvraag niet in behandeling is genomen op grond van artikel 30, dient de rechtbank ingevolge artikel 83b, derde lid, van de Wet binnen vier weken te beslissen.

Wanneer geen claimakkoord wordt verkregen (en geen second opinion wordt gevraagd) van de betreffende lidstaat of indien de IND naar aanleiding van bijvoorbeeld de zienswijze tot een ander oordeel komt, zal Nederland het asielverzoek inhoudelijk beoordelen. Ook wanneer al een claim is gelegd en op een later moment blijkt dat Nederland desalniettemin verantwoordelijk is, zal Nederland het asielverzoek inhoudelijk beoordelen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien eerst op een later

moment blijkt dat betrokkene familiebanden heeft die relevant zijn voor het beoordelen van de verantwoordelijke lidstaat. In dat geval stroomt de asielzoeker alsnog door naar de rust- en voorbereidingstermijn en de algemene asielprocedure.

Er wordt steeds naar gestreefd om zo snel mogelijk helderheid te verkrijgen over de vraag welke lidstaat verantwoordelijk is. In zijn algemeenheid geldt dat nadat een asielverzoek is ingediend een verzoek om terug- of overname aan een andere lidstaat in ieder geval binnen drie maanden moet worden gedaan. Indien de betrokkenheid van een andere lidstaat blijkt uit een zogeheten Eurodac-treffer moet dit binnen twee maanden (artikel 21, eerste lid, en 23, tweede lid, van de Dublinverordening). Het is echter niet uit te sluiten dat pas op een later moment informatie beschikbaar komt op grond waarvan een andere lidstaat als verantwoordelijke lidstaat moet worden aangemerkt. Ook in de huidige praktijk komt dit voor. Wanneer hiervan sprake is, zal de vreemdeling worden gehoord over eventuele bezwaren tegen de overdracht. Er zijn situaties denkbaar waarin het alsnog toepassen van de Dublinverordening als ontijdig moet worden beschouwd. Hierbij valt te denken aan een situatie waarin een verblijfsvergunning is verleend (artikel 19 van de Dublinverordening).⁷ Doorgaans zal echter niet snel worden aangenomen dat de verantwoordelijkheid is overgenomen door het in behandeling nemen van het asielverzoek.

Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

De Vreemdelingenwet 2000 bevat met de inwerkingtreding van de implementatiewet een definitie van minderjarige die overeenstemming is met artikel 2, aanhef en onder I, van de Procedurerichtlijn. Deze definitie geldt ook voor het besluit. De definitie van minderjarigheid in het besluit kan daarom vervallen.

Onderdeel B

In artikel 3.1 worden de uitzonderingen op het recht om te verblijven geregeld, waarbij de systematiek van de Procedurerichtlijn wordt gevolgd. Hiervoor zij verwezen naar paragraaf 5 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel C, D, F (1), J (2 en 3), N (1 en 2), O (1 en 2), P, Q (1), R, T en Z tot en met DD

Deze onderdelen betreffen technische wijzigingen naar aanleiding van de Wijzigingswet en de door dit besluit aangebrachte wijzigingen. De dwingende afwijzingsgronden van artikel 30 van de Wet zijn geschrapt en de bevoegdheden tot het buiten behandeling laten, niet-ontvankelijk verklaren en kennelijk ongegrond verklaren worden ingevoerd. Dit heeft tot gevolg dat ook verwijzingen in het Vb 2000 naar artikel 30 gewijzigd moeten worden. Het uitgangspunt hierbij is dat verwijzingen naar «artikel 30» steeds vervangen worden door verwijzingen naar het niet in behandeling nemen van de aanvraag en het niet-ontvankelijk verklaren van een aanvraag, tenzij een meer specifieke verwijzing noodzakelijk is. Voorts wordt, gelet op de wijziging van de bewaringsgronden, in een aantal bepalingen voortaan verwezen naar de artikelen 59, 59a of 59b.

⁷ Zie bijvoorbeeld Afdeling bestuursrechtspraak, 28 december 2012, zaak nr. 201111815/1/V4.

Over de wijziging van artikel 3.6a, tweede lid, van het Vb in onderdeel D wordt voorts het volgende opgemerkt. Deze bepaling beschrijft de gevallen waarin, kort gezegd, niet wordt beoordeeld of na afwijzing van een asielaanvraag een verblijfsvergunning regulier moet worden verleend (het zogenaamde «doortoetsen»). In de voorheen geldende bepaling was dit beperkt tot de situatie dat de asielaanvraag kon worden afgedaan met toepassing van artikel 30, eerste lid, van de Vw 2000 (oud); daaronder begrepen afdoening op grond van de Dublinverordening. Dit betrof dwingende afwijzingsgronden. Met het verdwijnen van de dwingende afwijzingsgronden was wijziging van dit artikel onvermijdelijk. Bij deze wijziging is afgewogen wat het doel was van de bepaling en op welke wijze dit kan worden nagestreefd onder aangepaste wetgeving. De ratio van de bepaling is dat het «doortoetsen» niet aangewezen is wanneer de inhoud van de aanvraag niet of in beperkte mate een rol speelt bij de afwijzing van de asielaanvraag. Met de voorgestelde wijziging wordt de bepaling uitgebreid tot een aantal van de nieuwe afdoeningen die met elkaar gemeen hebben dat bij de afdoening van de aanvraag de inhoud daarvan niet of slechts in beperkte mate een rol speelt. Dat deze wijzigingen strikt genomen niet voortvloeien uit de Procedurerichtlijn, doet er niet aan af dat onderdeel van een zorgvuldig implementatieproces is dat wordt gezien of bestaande nationale regels kunnen worden gehandhaafd en of het aangewezen is deze regels meer in lijn te brengen met de wijzigingen die voortvloeien uit de Europese regels. Van zo'n wijziging is hier sprake.

Onderdeel E

In artikel 3.105ba is een grondslag gecreëerd voor het opstellen van een lijst van veilige landen. Deze lijst is van belang voor toepassing van artikel 30b, eerste lid, onderdeel b.

Onderdeel F (2 en 3)

Artikel 3.106a is aangepast aan de vereisten die voortvloeien uit artikel 38 van de Procedurerichtlijn. Dit heeft verder geen gevolgen voor de praktijk.

Het vierde lid biedt de mogelijkheid nadere regels te stellen in het VV 2000 die in acht moeten worden genomen bij de toepassing van het begrip «veilig derde land.» In het VV 2000 zullen voorschriften worden opgenomen betreffende de methode met behulp waarvan kan worden vastgesteld dat het begrip op een bepaald land of een bepaalde vreemdeling kan worden toegepast. Uit de bestaande mogelijkheden voor rechtsbescherming vloeit reeds voort dat voor een vreemdeling steeds de mogelijkheid bestaat de toepassing van het begrip «veilig derde land» aan te vechten op grond van het feit dat het derde land in zijn specifieke omstandigheden niet veilig is of te stellen dat geen sprake is van de in artikel 3.106a, tweede lid, bedoelde band tussen hem en het derde land (artikel 38, tweede lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn).

In het VV 2000 zal voorts worden geregeld dat bij de uitvoering van een uitsluitend op 30a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet gebaseerde beslissing, de verzoeker hiervan op de hoogte wordt gebracht, en hem een document wordt verschaft waarin de autoriteiten van het derde land in de taal van dat land ervan in kennis worden gesteld dat het verzoek niet inhoudelijk is onderzocht (artikel 38, derde lid, Procedurerichtlijn).

Onderdeel G

Op grond van artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b van de Wet kan een aanvraag worden afgewezen als kennelijk ongegrond indien de vreemdeling afkomstig is uit een veilig land van herkomst. Ter implementatie van de artikelen 36 en 37 van de Procedurerichtlijn wordt in het nieuwe artikel 3.106b aangegeven in welke gevallen een derde land voor een vreemdeling als een veilig land van herkomst kan worden aangemerkt. Het uitgangspunt daarbij is dat er, anders dan in de huidige praktijk, gewerkt zal worden met een lijst van veilige landen. De vaststelling van de lijst zal geen zelfstandig appellabel besluit zijn. Bij de tegenwerping van een veilig derde land in een concrete beschikking, kan plaatsing op de lijst echter wel aangevochten worden in beroep.

In het tweede lid is geregeld dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld omtrent de toepassing van het begrip. In het VV 2000 zal in ieder geval worden opgenomen dat de situatie in derde landen die als veilige landen van herkomst zijn aangemerkt, regelmatig opnieuw moet worden onderzocht (artikel 37, tweede lid, Procedurerichtlijn). Ook zullen in het VV 2000 worden verwerkt de in Bijlage 1 bij de Procedure-richtlijn genoemde elementen waarmee bij de beoordeling of een land als veilig land van herkomst kan worden beschouwd rekening moet worden gehouden.

Onderdeel H

In het nieuwe artikel 3.107b worden de eerste twee alinea's van artikel 6, eerste lid, van de Procedurerichtlijn geïmplementeerd. Gewaarborgd wordt dat een verzoek om internationale bescherming binnen drie dagen wordt geregistreerd indien het is gedaan ten overstaan van een autoriteit die bevoegd is tot het in ontvangst nemen van die aanvraag. Denkbaar is dat ook andere ambtenaren, die naar nationaal recht niet tot de registratie bevoegd zijn, dergelijke verzoeken ontvangen. In dat geval moet het verzoek ingevolge het nieuwe tweede lid binnen zes werkdagen zijn geregistreerd.

Onderdeel I, J (1)

In het nieuwe artikel 3.108b wordt geregeld dat voorafgaand aan of tijdens het onderzoek naar de asielaanvraag wordt beoordeeld of de vreemdeling bijzondere procedurele waarborgen behoeft. Zie hierover nader paragraaf 4 van het algemene deel van deze toelichting. Dit is een informele procedure, op basis van een inschatting van een medewerker van de IND. Zoals reeds aangegeven in paragraaf 4 van het algemene deel, is het oordeel of er al dan niet sprake is van behoefte aan bijzondere procedurele waarborgen geen zelfstandig appellabel besluit. Er zal ook geen sprake zijn van een schriftelijk besluit. De beslissing om deze steun niet te bieden kan worden aangevochten bij een definitieve afwijzing van de asielaanvraag.

Artikel 12, eerste lid, aanhef en onder a, van de Procedurerichtlijn draagt de lidstaten op de asielzoeker in te lichten over een aantal met de procedure samenhangende aspecten. Deze verplichting wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 3.108c, tweede lid. De eerste volzin van artikel 3.109, eerste lid, is zonder inhoudelijke wijziging, opgenomen als het eerste lid van deze nieuwe bepaling. De bedoelde informatie dient zodanig tijdig te worden verstrekt dat de vreemdeling in staat is om de door de richtlijn gewaarborgde rechten uit te oefenen en zijn verplichtingen na te komen.

In de praktijk krijgen vreemdelingen die een asielaanvraag indienen al gelijk bij aanmelding brochures uitgereikt waarin uitleg wordt gegeven over onder meer de Dublin- en Eurodacverordening en de rechten en plichten die zij in dat verband hebben. Deze folders zijn beschikbaar in de meest voorkomende talen. Voorafgaand aan het gehoor dat vreemdelingen in de aanmeldfase met de hoornmedewerker van de IND hebben, legt deze uit wat het doel is van het gesprek, vraagt hij of de vreemdeling alles heeft begrepen en stelt hij de vreemdeling in de gelegenheid om vragen te stellen. Dat gesprek vindt plaats met behulp van een tolk. Vreemdelingen van wie de asielaanvraag inhoudelijk in behandeling wordt genomen gaan vervolgens naar de rust- en voorbereidingstermijn. Tijdens deze termijn worden zij door Vluchtelingenwerk Nederland zowel mondeling als schriftelijk voorgelicht over de Nederlandse asielprocedure. Ook worden zij door hun gemachtigde voorbereid op de asielprocedure. Tijdens de algemene asielprocedure legt de IND medewerker voorafgaand aan ieder gesprek uit wat het doel is van het gehoor en stelt hij de vreemdeling in de gelegenheid om vragen te stellen. Na afloop van het gesprek legt de IND hoornmedewerker bovendien uit wat de volgende stappen in de asielprocedure kunnen zijn.

Alle bestaande brochures, folders en factsheets zullen in het kader van de implementatie van de procedurerichtlijn waar nodig worden geactualiseerd.

De verplichting om de asielaanvraag onverwijld na de kennisgeving formeel in te dienen (artikel 3.108c, eerste lid, van het Vb 2000) was voorheen opgenomen in artikel 3.109, eerste lid. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Procedurerichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat verzoeken om internationale bescherming niet worden afgewezen of van behandeling worden uitgesloten louter op grond van het feit dat zij niet zo snel mogelijk zijn gedaan. Om mogelijke misverstanden te voorkomen, wordt erop gewezen dat een verzoek om internationale bescherming als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Procedurerichtlijn niet hetzelfde is als de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 3.108c, eerste lid, van het Vb 2000. Van een verzoek om internationale bescherming als bedoeld in de Procedure-richtlijn is reeds sprake indien een vreemdeling in persoon ten overstaan van de autoriteiten de wens kenbaar maakt om hem internationale bescherming te verlenen.⁸ Nadat de vreemdeling aldus zijn verzoek om internationale bescherming kenbaar heeft gemaakt, volgen de kennisgeving en de indiening van de aanvraag (het formele moment van ondertekening) in de zin van artikel 3.108c, eerste lid, van het Vb 2000. De verplichting om de aanvraag na de kennisgeving onverwijld in te dienen, ziet dus op de formalisering van de aanvraag naar nationaal recht, en niet op het verzoek om internationale bescherming als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Procedurerichtlijn.

Onderdeel K

Ter implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder b, van de Procedurerichtlijn, wordt in het eerste lid van het nieuwe artikel 3.109a geregeld dat de vreemdeling tijdens gehoren en op andere momenten dat dit noodzakelijk is om zijn zaak voor te leggen, gebruik kan maken van de diensten van een tolk. Dit is overigens staande praktijk. Sinds 1990 beheert de IND een eigen bestand van tolken die op freelance basis en

⁸ Vergelijk de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 4 oktober 2011, zaak nr. 201102760/1 /V3. Deze uitspraak heeft betrekking op de oorspronkelijke Procedurerichtlijn uit 2005, maar er is geen reden om aan te nemen dat zij niet mede zou gelden voor de herziene Procedurerichtlijn.

naar behoefte worden ingezet voor tolkdiensten binnen de procedures van de IND. In de praktijk komt het er feitelijk op neer dat bij alle asielaanvragen een tolk dient te worden ingezet, tenzij de vreemdeling Nederlandstalig is. De tolk beheerst de taal waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat de vreemdeling die asiel aanvraagt deze kan verstaan. De tolkwerkzaamheden tijdens de gehoren en in andere gevallen waarin de minister een beroep doet op de vreemdeling, worden betaald uit openbare middelen.

Met het tweede lid wordt voldaan aan de in artikel 12, eerste lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn opgenomen verplichting dat de vreemdeling met, onder andere, de UNHCR contact moet kunnen opnemen.

Het derde lid regelt de door artikel 12, eerste lid, aanhef en onder d, en artikel 23, eerste lid, van de Procedurerichtlijn vereiste toegang tot bij de besluitvorming gehanteerde informatie. Het betreft bijvoorbeeld landeninformatie en adviezen van deskundigen over specifieke kwesties, zoals medische, culturele, religieuze, kind- of gendergerelateerde kwesties (artikel 10, derde lid, aanhef en onder a en b, van de Procedurerichtlijn). De IND verwijst in de voornemens en beschikkingen naar de gebruikte openbare bronnen. Wanneer er sprake is van een door de IND opgevraagd onderzoek of advies dat wordt betrokken bij de beoordeling, dan stuurt de IND de resultaten van dat onderzoek naar de vreemdeling, dan wel worden deze bijgevoegd bij het voornemen of de beschikking.

Op het uitgangspunt dat de betreffende informatie toegankelijk moet zijn, kan een uitzondering worden gemaakt wanneer de openbaarmaking van informatie of bronnen de nationale veiligheid, de veiligheid van de organisaties of personen die de informatie hebben verstrekt dan wel de veiligheid van de perso(o)n(en) op wie de informatie betrekking heeft, in gevaar zou brengen, of wanneer het belang van het onderzoek in verband met de behandeling van verzoeken om internationale bescherming door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten of de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad. De Procedurerichtlijn (artikel 23, eerste lid, tweede alinea), vereist dat in dergelijke gevallen de rechter toegang heeft tot de bedoelde informatie en dat procedures worden vastgesteld die waarborgen dat het recht van verweer van de verzoeker wordt geëerbiedigd. Aan deze vereisten wordt reeds voldaan door het bepaalde in artikel 8:29 van de Awb.

In dit onderdeel worden verder de grensprocedure (3.109b) en de Dublinprocedure (3.109c) nader uitgewerkt. Voor een toelichting hierop zij verwezen naar de paragrafen 1 en 7 van het algemeen deel van deze nota van toelichting. In artikel 3.109b, zevende lid, wordt vastgelegd dat aanvragen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen niet zullen worden behandeld in de grensprocedure (artikel 43 en artikel 25, zesde lid, onder a en b, van de Procedurerichtlijn). In artikel 3.109d wordt voorts een aantal andere regels gegeven voor de behandeling van asielverzoeken van alleenstaande minderjarigen. In het eerste lid wordt bevestigd dat de alleenstaande minderjarige onmiddellijk in kennis wordt gesteld van de aanwijzing van een persoon die hem bijstaat en vertegenwoordigt (artikel 25, eerste lid, onder a, van de Procedurerichtlijn). Het tweede lid legt, ter implementatie van artikel 25, vijfde lid, eerste alinea, van de Procedure-richtlijn, de bevoegdheid vast om door middel van een medisch onderzoek de leeftijd van een alleenstaande minderjarige vast te stellen. Voor dit onderzoek is de schriftelijke toestemming van de vreemdeling vereist. In het derde lid is vastgelegd dat een beslissing tot afwijzing van de aanvraag niet enkel kan zijn gebaseerd op de weigering zo'n medisch onderzoek te ondergaan. Zie hiervoor artikel 25, vijfde lid, onder c, van de

Procedurerichtlijn. In het vierde en vijfde lid wordt verankerd dat de advocaat, de wettelijk vertegenwoordiger dan wel een andere vertegenwoordiger aanwezig kan zijn bij het nader gehoor van de alleenstaande vreemdeling. Zie hierover paragraaf 6 van het algemene deel van deze nota.

Het zesde lid regelt dat een aanvraag van een alleenstaande minderjarige alleen niet-ontvankelijk kan worden verklaard op de grond dat een land dat geen lidstaat is als veilig derde land kan worden beschouwd, indien dit in het belang van de minderjarige is. Zie voor deze voorwaarde artikel 25, zesde lid, onder c, van de Procedurerichtlijn.

Vanzelfsprekend geldt steeds dat ambtenaren die betrokken zijn bij de voorbereiding van het besluit met betrekking tot het verzoek van een alleenstaande minderjarige, steeds dienen te beschikken over de nodige kennis van de bijzondere behoeften van minderjarigen. Dit behoeft geen expliciete implementatie.

In artikel 3.109e is de regeling inzake medisch steunbewijs geïmplementeerd. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemene deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel L

Dit betreft een technische aanpassing naar aanleiding van de nieuwe mogelijkheden voor verlenging van de algemene asielprocedure.

Onderdeel M

In het nieuwe artikel 31, tweede lid, van de Wet is opgenomen dat de vreemdeling alle elementen ter staving van zijn aanvraag zo spoedig mogelijk naar voren brengt en dat de minister in samenwerking met de vreemdeling de relevante elementen beoordeelt. Deze bepaling beoogt dezelfde werking te hebben als het voorheen geldende 3.111. Het laatstgenoemde artikel kan dan ook vervallen.

Onderdeel N en Q (2, 3 en 4)

In artikel 3.113, tweede lid en het nieuwe derde, vijfde en zesde lid en artikel 3.117, derde en vierde lid, zijn de vereisten die voortvloeien uit de artikelen 16 en 17, derde lid en vierde lid, en 34, eerste lid van de Procedurerichtlijn verwerkt. Het nieuwe vierde lid van artikel 3.113 komt overeen met het voorheen geldende derde lid van deze bepaling.

Het vijfde lid van artikel 3.113 bevat een regeling voor het aanbrengen van correcties en aanvullingen in de verslaglegging van het nader gehoor. Hier vallen alleen correcties en aanvullingen onder van hetgeen daadwerkelijk gewisseld is in het nader gehoor, geen verklaringen naar aanleiding van de verslaglegging dan wel het intrekken of wijzigen van eerdere verklaringen. De uiteindelijke vaststelling van het verslag, en daarmee ook de vraag of een bepaalde voorgestelde correctie of aanvulling overgenomen kan worden, blijft de exclusieve bevoegdheid van het bestuursorgaan. Wel kan de vreemdeling, wanneer hij het niet eens is met een deel van het verslag, hiervoor redenen aanvoeren, die in het dossier worden opgenomen. Het ontbreken van de instemming van de vreemdeling belet de IND niet om een besluit te nemen.

In het nieuwe tiende lid van artikel 3.117 wordt neergelegd dat de zogeheten Dublinprocedure van artikel 3.109c wordt gevolgd indien een vreemdeling die rechtens zijn vrijheid is ontnomen op grond van artikel 59a van de Wet een asielaanvraag indient.

Onderdeel O (3)

In het derde subonderdeel is voorzien in twee nieuwe grondslagen voor verlenging van de AA. De eerste betreft een grondslag voor verlenging van de algemene asielprocedure indien een onderzoek naar medisch steunbewijs noodzakelijk is. Met dit onderzoek zal enige tijd gemoeid zijn en hiervoor is enige planning noodzakelijk, waardoor afronding binnen de gebruikelijke achtdaagse procedure naar verwachting niet mogelijk zal zijn.

De tweede grondslag voor verlenging hangt samen met de mogelijkheid die geïntroduceerd wordt om de asielaanvraag buiten behandeling te stellen indien de vreemdeling zich terugtrekt uit de procedure. De aanvraag kan buiten behandeling worden gesteld op grond van de Wet wanneer de vreemdeling niet is verschenen bij een gehoor of is verdwenen of vertrokken zonder toestemming van de Minister, en de vreemdeling niet binnen twee weken contact heeft opgenomen met de bevoegde autoriteiten. Het besluit bevat een grondslag om in dat geval de algemene asielprocedure te verlengen. Anders dan bij de andere verlengingsgronden is de maximale duur voor verlenging hierbij twee weken in plaats van de gebruikelijke zes dagen. Dit is noodzakelijk omdat de vreemdeling die zich binnen twee weken opnieuw meldt, weer in behandeling moet kunnen worden genomen in de algemene asielprocedure.

Onderdeel S

In artikel 3.118a was voorheen de procedure in Dublinzaken neergelegd. Gelet op de nieuwe regeling in artikel 3.109c, kan deze bepaling vervallen.

Onderdeel U

De toevoeging van onderdeel c aan artikel 3.121 biedt een grondslag voor het stellen van nadere regels in het VV 2000 voor de situatie dat een aanvraag buiten behandeling wordt gesteld.

Onderdeel V

In het eerste lid van artikel 3.121a wordt artikel 11, tweede lid, van de Procedurerichtlijn geïmplementeerd. Hoewel de motiveringsplicht en de noodzaak de in te stellen rechtsmiddelen te vermelden reeds voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht, is deze bepaling opgenomen om te waarborgen dat ook indien een aanvraag wordt ingewilligd omdat de vreemdeling in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, steeds expliciet in feite en in rechte wordt gemotiveerd waarom de vreemdeling niet in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus.

Net als in het verleden zal overigens blijven gelden dat in deze situatie geen belang bestaat om «door te procederen» over de vraag of terecht is aangenomen dat betrokkene niet in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus. Over de juiste inwilligingsgrond kan geprocedeerd worden als de intrekking of weigering daadwerkelijk plaatsvindt.⁹ Artikel 46, tweede lid, tweede alinea, van de Procedurerichtlijn staat dit uitdrukkelijk toe.

In het tweede lid wordt artikel 11, derde lid, van de Procedurerichtlijn geïmplementeerd.

⁹ AbRvS, 28 maart 2002, zaak nr. 200105914/1, www.rechtspraak.nl.

In het derde lid wordt, ter implementatie van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder f, van de Procedurerichtlijn, zekerheidshalve geregeld dat de vreemdeling die niet wordt bijgestaan door een juridische adviseur of een andere raadsman, een situatie die zich in de praktijk doorgaans niet zal voordoen, in een taal die hij begrijpt op de hoogte wordt gesteld van de strekking van het besluit en de rechtsmiddelen die hij tegen een negatieve beslissing kan aanwenden.

Onderdeel W

In artikel 5.1a worden de nieuwe wettelijke grondslagen voor inbewaringstelling van rechtmatig verblijvende vreemdelingen geconcretiseerd. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel X

In dit onderdeel zijn technische wijzigingen naar aanleiding van de wijziging van artikel 5.1a opgenomen. Voorts wordt, zoals toegelicht in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting een nieuwe zware grond voor inbewaringstelling toegevoegd.

Onderdeel Y

In artikel 5.1c worden de gronden voor inbewaringstelling in artikel 59b, voor zover noodzakelijk, verder uitgewerkt. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel Z (2 en 3) en AA

Wisseling van de formele grondslag van inbewaringstelling kan onder de huidige wetgeving al voorkomen. Onder de nieuwe regelgeving, waarin meer verschillende grondslagen zullen worden gehanteerd voor inbewaringstelling, zal dit naar verwachting nog vaker voorkomen. Het uitgangspunt is dat telkens wanneer de rechtsbasis voor inbewaringstelling wijzigt, er een nieuwe belangenafweging dient plaats te vinden en betrokkene gehoord dient te worden, tenzij een van de uitzonderingen zich voordoet. Dit wordt geregeld in artikel 5.2, eerste lid, Vb 2000.

Wanneer een vreemdeling die op grond van artikel 59 van de Wet in bewaring is gesteld een asielaanvraag indient, heeft dit gevolgen voor de rechtsgrond op basis waarvan hij in bewaring wordt gehouden. De bewaring op grond van artikel 59 van de Wet zal formeel moeten worden opgeheven en de vreemdeling zal opnieuw in bewaring zal worden gesteld op grond van artikel 59b Vw 2000. In de praktijk zal dit op een en hetzelfde moment gebeuren. Bij die inbewaringstelling zal een (nieuwe) belangenafweging gemaakt moeten worden en zal onderzocht moeten worden of aan de gronden voor inbewaringstelling van een asielzoeker is voldaan. Dit maakt dat de vreemdeling eerst (opnieuw) gehoord zal moeten worden door een hulpofficier van Justitie.

Wanneer de asielaanvraag wordt afgewezen, en een eventueel beroep daartegen geen schorsende werking geeft, zal de bewaring op grond van artikel 59b opgeheven moeten worden en wordt de vreemdeling opnieuw in bewaring gesteld op grond van artikel 59. Daarbij zal opnieuw een belangenafweging moeten worden gemaakt en zal opnieuw gemotiveerd moeten worden dat aan de gronden voor inbewaringstelling is voldaan.

Er zijn vier uitzonderingen op de hoorplicht voorafgaand aan de inbewaringstelling. Twee hiervan betreffen uitzonderingen die nu reeds in de regelgeving zijn opgenomen: horen voorafgaand aan de inbewaringstelling is niet mogelijk, dan wel de vreemdeling is reeds op grond van een van de gronden in artikel 59 in bewaring gesteld en wordt op een andere grond binnen artikel 59 in bewaring gesteld. Het betreft in dit laatste geval bijvoorbeeld vreemdelingen die vanuit bewaring als illegaal verblijvende vreemdeling een reguliere aanvraag indienen waaraan rechtmatig verblijf kan worden ontleend. Wanneer horen voorafgaand aan de inbewaringstelling niet mogelijk is, kan dit na de inbewaringstelling plaatsvinden.

De overige twee uitzonderingen, opgenomen onder het tweede lid, onderdeel b en c zijn nieuw. Het betreft hier vreemdelingen die opnieuw in bewaring worden gesteld op hun oorspronkelijke inbewaringstellingsgrond. Hierbij zijn twee situaties te onderscheiden:

– De vreemdeling was in bewaring was gesteld op grond van artikel 59, heeft ten gevolge van een asielaanvraag tijdelijk rechtmatig verblijf, wordt hierbij in bewaring gesteld op grond van artikel 59b en wordt, na een afwijzende asielbeschikking, opnieuw in bewaring gesteld op grond van artikel 59.

– De vreemdeling was in bewaring was gesteld op grond van artikel 59b, heeft ten gevolge van een afwijzende asielbeschikking geen rechtmatig verblijf meer, wordt hierbij in bewaring gesteld op grond van artikel 59 en wordt, na indiening van een nieuwe asielaanvraag, opnieuw in bewaring gesteld op grond van artikel 59b.

Als de vreemdeling in bewaring wordt gesteld op de oorspronkelijke bewaringsgrond, kan voor de motivering hiervan in beginsel worden teruggegrepen op de oorspronkelijke argumenten voor de eerste inbewaringstelling. Het opnieuw horen van de vreemdeling heeft in dat geval geen meerwaarde.

In het eerste lid van artikel 5.3 is de in artikel 9, vierde lid, van de Opvangrichtlijn vervatte verplichting opgenomen de vreemdeling schriftelijk, in een taal die hij verstaat of waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij deze verstaat, op de hoogte te brengen van de redenen van bewaring en van de in het nationale recht vastgestelde procedures om het bevel tot bewaring aan te vechten, alsook van de mogelijkheid om gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te vragen. De nieuwe formulering van het tweede lid van artikel 5.3 stelt buiten twijfel dat ook aan de vereisten van het eerste lid moet worden voldaan indien sprake is van een vrijheidsontnemende maatregel op grond van artikel 6, derde of zesde lid, van de Wet of indien de bewaring wordt voortgezet op een andere wettelijke grondslag. Het kan gaan om de situatie dat een vreemdeling in bewaring is gesteld op grond van artikel 59, eerste lid, onder a, van de Wet en de bewaring wordt voortgezet op grond van artikel 59, eerste lid, onder b, of andersom, of om een wisseling tussen bewaring de in artikel 59, eerste lid, onder a of b, artikel 59a en artikel 59b bedoelde gronden.

Onderdeel EE

In artikel 7.3 wordt artikel 46, achtste lid, van de Procedurerichtlijn geïmplementeerd. Indien de uitzetting niet achterwege blijft, en de vreemdeling de voorzieningenrechter heeft verzocht een voorlopige voorziening te treffen, dan blijft de uitzetting achterwege tot op dat verzoek is beslist. Gelet op artikel 41, tweede lid, aanhef en onder c, van de Procedurerichtlijn kan hiervan worden afgeweken in de in artikel 3.1, tweede lid, aanhef en onder a en e bedoelde gevallen. Dit is geregeld in

het tweede lid van artikel 7.3. Het betreft de situaties dat de vreemdeling een volgende aanvraag heeft ingediend nadat een eerdere volgende aanvraag definitief niet-ontvankelijk is verklaard met toepassing van artikel 30a, eerste lid, onderdeel d van de Wet of definitief met toepassing van artikel 30b als kennelijk ongegrond of als ongegrond is afgewezen en de situatie dat de vreemdeling een eerste volgende aanvraag heeft ingediend louter teneinde de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verhinderen en de aanvraag niet ontvankelijk kan worden verklaard op grond van artikel 30a, eerste lid, onderdeel d.

In artikel 7.4 is een tweetal bepalingen opgenomen over de situatie van alleenstaande minderjarigen tijdens het voeren van een beroepsprocedure. Hoewel niet goed denkbaar is dat een alleenstaande minderjarige kosteloze rechtsbijstand wordt onthouden of de minderjarige in beroep zal worden vertegenwoordigd door een persoon die niet overeenkomstig het nationale recht over juridische kwalificaties beschikt, zijn de in artikel 20, derde lid, en artikel 25, zesde lid, onder d, van de Procedurerichtlijn vervatte verplichtingen zekerheidshalve opgenomen in het eerste lid.

De laatste alinea van artikel 25, zesde lid, van de Procedurerichtlijn verplicht om in gevallen waarin het nationale recht niet voorziet in het recht om in de lidstaat te blijven, maar een rechterlijke instantie hier over oordeelt, te waarborgen dat een alleenstaande minderjarige tenminste over de nodige tolkdiensten en rechtsbijstand beschikt, en minstens een week de tijd heeft om het verzoek op te stellen en aan de rechterlijke instantie de argumenten voor te leggen om hem, in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel, het recht te verlenen op het grondgebied te blijven. De rechterlijke instantie dient in het kader van de behandeling van het verzoek de feitelijke en juridische aspecten van de negatieve beslissing te onderzoeken. Hoewel in het Nederlandse recht naar verwachting steeds aan deze vereisten zal worden voldaan, zijn deze waarborgen zekerheidshalve neergelegd in het tweede lid.

Artikel II

In dit artikel worden enkele aanpassingen in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr 2000) gedaan, die ten gevolge van de door de wijzigingswet en de met dit besluit in het Vb 2000 doorgevoerde wijzigingen in het Vb 2000 noodzakelijk zijn. De wijzigingen zijn van technische aard. Er is naar gestreefd om deze volledig budgetneutraal in te voeren.

De dwingende afwijzingsgronden van artikel 30 (oud) van de Vw 2000 zijn vervangen door bevoegdheden tot het niet in behandeling nemen (Dublin), niet ontvankelijk verklaren dan wel kennelijk ongegrond verklaren. In het Bvr 2000 zoals dit gold voor inwerkingtreding van de wet was het toepassen van een van de afwijzingsgronden van artikel 30 (oud) van de Vw 2000 aanleiding voor een lagere vergoeding, naar rato van de lagere werklast. In het onderhavige besluit is dit vervangen door het niet in behandeling nemen van de aanvraag op grond van artikel 30 en het niet ontvankelijk verklaren op grond van artikel 30a, onderdelen a, b, c en e. Dit zijn de gronden die het best aansluiten bij de bestaande gronden in artikel 30 (oud). Artikel 30a, onderdeel d, is in dit verband niet opgenomen, omdat deze geen duidelijk equivalent in artikel 30 (oud) heeft en omdat in redelijkheid niet op voorhand vastgesteld kan worden of deze procedures ook leiden tot een beperkte werklast met betrekking tot de juridische bijstandverlening. Indien er geen sprake is van deze bijzondere

afwijzingsgronden, wordt, zoals nu ook het geval is, de gebruikelijke vergoeding voor rechtsbijstandverlening gedurende de asielprocedure toegekend.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff